

Mr. sc. Julijana Vladušić: Određivanje granica pomorskog dobra u hrvatskom pravu
Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 46, 1/2009., str. 219.-246.

Mr. sc. Julijana Vladušić

ODREĐIVANJE GRANICA POMORSKOG DOBRA U HRVATSKOM PRAVU

UDK: 351.711 (497.5)

Primljeno: 10. 01. 2009.

Pregledni rad

Problematika pomorskog dobra, točnije određivanje granica pomorskog dobra je važno prvenstveno zbog delimitacije pojasa pomorskog dobra kao općeg dobra na kojem se ne mogu stjecati stvarna prava od ostalih nekretnina u pravnom prometu. Autorica se detaljnije osvrće na vodenu, podmorsku i kopnenu komponentu, pri čemu je najveća pažnja posvećena kopnenoj komponenti, kao najspornijoj u pravnoj praksi i teoriji. Daje se i prikaz postupka utvrđivanja granice pomorskog dobra s kritičkim osvrtom na pojedina zakonska rješenja. Kada se govori o utvrđivanju granice pomorskog dobra, nametnulo se pitanje pravne naravi te odluke, odnosno može li se ona smatrati konstitutivnom i li deklaratornom. Autorica se zalaže za stajalište da bi odluku o granici pomorskog dobra trebalo tretirati kao deklaratornu, jer u suprotnom, tijelo za određivanje granice pomorskog dobra imalo bi veću ovlast od zakonodavca u određivanju koje stvari spadaju u režim van pravnog prometa. Osim toga, to bi značilo da pomorskog dobra nema dok se ne donese odluka o granici, što je u suprotnosti sa zakonskim odrednicama. Iako nema obveze upisa pomorskog dobra kao općeg dobra u zemljišne knjige, ipak je potrebno učiniti vidljivim pomorsko dobro zbog njegove što bolje i efikasnije zaštite. U radu se daje i prikaz prakse sudova iz koje je razvidna sva različitost sudskog postupanja u Republici Hrvatskoj. Specifično pravno uređenje društvenog vlasništva koje se «utisnulo» u naš pravni sustav imalo je za posljedicu brojne nezakonite upise na nekretninama koje su ex lege pomorsko dobro. U pokušaju razrješenja zatečenih upisanih stvarnih prava, zakonodavac predviđa institute izvlaštenja, u slučaju valjane pravne osnove, odnosno brisanja u slučaju nevaljane pravne osnove. Pri tom ne navodi ni primjerice, ni taksativno koji bi to bili valjani naslovi i načini stjecanja stvarnih prava kada je poznato da se na pomorskom dobru oduvijek nije moglo stjecati pravo vlasništva ni druga stvarna prava. Nedostatak evidencije pomorskog dobra, utvrđene granice na lokacijama zanemarivog opsega te nekonzistentna sudska praksa rezultirale su pravnim neredom, bespravnim uzurpacijama te niskim stupnjem zaštite pomorskog dobra.

Ključne riječi: *pomorsko dobro, granice, Republika Hrvatska*

I. UVOD

Pomorsko dobro je opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, ima njezinu osobitu zaštitu, a upotrebljava se ili koristi pod uvjetima i na način propisan zakonom.¹

¹ Čl. 3 Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama (dalje: ZPDML), Narodne novine (dalje: NN) br. 158/03, 141/06

Po svojoj pravnoj prirodi pomorsko dobro je **opće dobro**. Opća dobra su stvari² koje ne mogu biti u stvarnopravnom režimu, ona su *res extra commercium* i na upotrebi svih. Svatko se može služiti pomorskim dobrom kao općim dobrom na jednak način i pod istim uvjetima za sve.

Dakle, pomorsko dobro čine more i pripadajući pojas uz more koji je od posebne važnosti za Republiku Hrvatsku. Kao osnovno, postavlja se pitanje dokle seže granica pomorskog dobra. U definiranju granice pomorskog dobra, možemo govoriti o vodenoj, podmorskoj i kopnenoj granici pomorskog dobra. Vodena i podmorska komponenta su definirane normama međunarodnog prava mora, a kao sporno u pravnoj teoriji i praksi dosada se nametnulo pitanje granica kopnenog dijela pomorskog dobra. Kroz dosadašnju zakonodavnu regulativu nisu uspostavljeni nedvojbeni i precizni kriteriji za određivanje granica pomorskog dobra.

Kao posljedica toga, ali i činjenice da svi dosadašnji propisi nisu sadržavali obvezu upisa pomorskog dobra u zemljišne knjige, javljaju se brojni nezakoniti upisi na pojasu na kojem po zakonu nije moguće steći nikakva stvarna prava. Zbog nedostatka upisa oznake pomorskog dobra u zemljišnim knjigama, sudovi su jednostavno dopuštali upise prava vlasništva, odnosno i drugog pravnog prometa na nekretninama koje su *res extra commercium*. U pokušaju razrješenja zatečenih upisanih stvarnih prava, zakonodavac predviđa institute izvlaštenja i koncesije za valjane naslove i načine stjecanja, a da pritom ni primjerice ni taksativno ne navodi koji bi to bili valjani načini i naslovi stjecanja.

U prikazu skromne prakse zemljišnoknjižnih i parničnih sudova, razvidna je različitost u postupanju sudova, te nedostatak ujednačenih kriterija prilikom odlučivanja.

II. PREGLED ZAKONODAVNE REGULATIVE POMORSKOG DOBRA

Još od vremena rimskog prava pomorsko dobro se definira kao opće dobro, stvar izvan pravnog prometa:

«*Litus est quousque maximus fluctus a mare pervenit*» (Obala je prostor dokle dopire najveći morski val), te «*Litus publicum est eatenus, qua maxime fluctus exaestuat*» (Obala je javno dobro do mjesta do kojeg najdalje dopire val)³.

² Pod stvarima u građanskopravnom smislu razumijevaju se materijalni dijelovi prirode, koji se mogu osjetilima primijetiti, koji su prostorno ograničeni i koji postoje u sadašnjosti, ili za njih postoje pretpostavke da će doista nastati u budućnosti. (...). Pored izložene definicije koju je izgradila pravna teorija građanskog prava i koja se može primijeniti na sve njegove dijelove, postoji i zakonska definicija stvari prilagođena prirodi i potrebama stvarnog prava. Dana je u Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (dalje ZV, NN br.91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01) u odredbi iz st.2. čl. 2. U smislu toga zakona - Stvari su tjelesni dijelovi prirode, različiti od ljudi, koji služe ljudima za upotrebu, Tako VEDRIŠ, M., KLARIĆ, P.: *Građansko pravo*, Zagreb, 2000., str. 70.

³ Tako STOJČEVIĆ, D., ROMAC, A.: *Dicta et regulae iuris (latinska pravna pravila, izreke i definicije sa prevodom i objašnjenjem)*, Beograd, 1980., str. 241.- citirano prema BOLANČA, D.: *Pravni status morskih luka kao pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj*, Split, 2003., str. 13.

Prvi pravni propis na ovim područjima koji u cijelosti regulira materiju pomorskog dobra je **Uredba sa zakonskom snagom o pomorskom javnom dobru iz 1939. godine**⁴ (dalje: Uredba iz 1939.). Donesena je 29. travnja 1939. godine, stupila na snagu 10. svibnja 1939. godine, a počela se primjenjivati 10. kolovoza iste godine.

Uredba iz 1939. je precizno određivala pojam morske obale na način da ista predstavlja onaj pojas državnog teritorija uzduž mora koji je izložen morskim valovima, ili po svojoj posebnoj prirodi služi ili može služiti za svrhe pomorskog prometa i morskog ribolova i za upotrebljavanje i iskorištavanje u opće državne i narodne svrhe (paragraf 1, st. 1 i 2). Svakome je bilo dopušteno upotrebljavati to dobro prema njegovoj prirodi i namjeni, a po propisima Uredbe (par. 4, st. 1)⁵.

Na pomorskom javnom dobru nitko nije mogao steći posjed, vlasništvo ili drugo stvarno pravo, osim ako bi Ministarstvo saobraćaja donijelo odluku da se s tog dobra skine njegovo obilježje pomorskog javnog dobra te odredilo uvjete stjecanja vlasništva ili drugih stvarnih prava na odnosnoj površini (par. 3). U slučaju dvojbe što je pomorsko javno dobro, Direkcija pomorskog saobraćaja donosila je odluku i određivala granicu tog dobra. Protiv takve odluke zainteresirana strana imala je pravo žalbe Ministarstvu saobraćaja (par. 2, st. 3).

Direkcija pomorskog saobraćaja u Splitu imala je i dužnost vođenja evidencije pomorskog javnog dobra koje se upisivalo u **spisak I** javnih dobara. Katastarska uprava kao i zemljišnoknjižne vlasti bile su dužne pomorskim vlastima, na njihovo traženje, dostaviti sve potrebne podatke o pomorskom javnom dobru. Nadalje se određivalo da, ukoliko ovi podaci ne bi bili točni, ili iz bilo kojeg razloga pomorsko javno dobro nije bilo uneseno u katastar zemljišta, odnosno ucrtano u mapama zemljišnih knjiga, takvi se dijelovi moraju premjeriti, upisati i ucrtati ponovno, prema propisima za održavanje katastra zemljišta (par. 14, st. 1, 2 i 3).

Važnost Uredbe iz 1939. godine je u tome što, iako nikad nije zaživjela u praksi⁶, predstavlja prvi pravni akt koji na cjelovit i suvremen način definira pojam pomorskog dobra, njegove granice, korištenje, upravljanje, nadzor i evidenciju.

Nakon II. svjetskog rata dolazi do uvođenja društvenog vlasništva, te se 1974. godine donosi Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima (dalje: ZPVDLP)⁷.

Njegov značaj se ogleda u tome što predstavlja prvi propis nakon Uredbe iz 1939. godine koji na sustavan i cjelovit način regulira materiju pomorskog dobra.

⁴ «Službene novine Kraljevine Jugoslavije», br. 104 – XXXIII od 10. svibnja 1939. god.

⁵ Tako BOLANČA, D., *op.cit.*, str. 18. O Uredbi iz 1939. vidi i kod NAKIĆ, J., *Utvrđivanje i evidentiranje pomorskog dobra*, rad u Zborniku radova BOLANČA, D. i dr.: «**Pomorsko dobro**», Zagreb, 2005., str. 37.

⁶ Dana 1. rujna 1939. njemačke snage napale su Poljsku, počeo je Drugi svjetski rat.

⁷ NN br. 19/74, 39/75, 17/77 i 18/81

On definira pomorsko dobro kao dobro u **društvenom vlasništvu** u općoj upotrebi. Čine ga morska obala, luke, lukobrani, nasipi, sprudovi, hridi, grebeni, ušća rijeka koje se izlijevaju u more, kanali spojeni s morem, te ostali dijelovi obalnog mora, njihovo podmorje (morsko dno i podzemlje) i u njima živa i neživa prirodna bogatstva (ribe, rude i dr.).

Morska obala je pojas kopna koji je ograničen crtom do koje dopiru najveći valovi za vrijeme najjačeg nevremena, kao i onaj dio kopna koji po svojoj prirodi ili namjeni služi iskorištavanju mora za pomorski promet i morski ribolov te za druge svrhe koje su u vezi s iskorištavanjem mora, a koji je širok najmanje 6 metara računajući od crte koja je vodoravno udaljena od crte najviše plime. Zabranjeno je stjecanje prava vlasništva i drugih stvarnih prava na pomorskom dobru. Pomorskim dobrom upravlja općina koja ga iznimno može dati na korištenje u skladu sa zakonskim odredbama.

Važnost ZPVDLP-a ogleda se i u tome što predstavlja prekretnicu u definiranju pomorskog dobra. Naime, do tada, pomorsko dobro se definiralo isključivo prema prirodi i namjeni nekretnine, odnosno funkcionalnom kriteriju (funkcionalna veza s morem), bez određivanja minimalnog obalnog pojasa kao nespornog pomorskog dobra. Stupanjem na snagu ovog zakona 1974. godine, uz definiciju prema funkcionalnom kriteriju, uvodi se pojam minimalnog pojasa obale od 6 metara koji predstavlja tzv. «nesporno» pomorsko dobro, koji je *ex lege* pomorsko dobro, ali može biti širi, iznimno i uži, opet uslijed funkcionalnog kriterija.⁸

Početkom 90-tih u Hrvatskoj događaju se krupne društvene promjene. Napušta se socijalističko društveno uređenje, Hrvatska postaje građanska država. Na području prava započinje proces prilagodbe pravnog sustava novim društvenim i vlasničkim odnosima. U tim okolnostima ZPVDLP više nije odgovarao novim društvenim prilikama i vlasničkim odnosima, pa se 1994. godine donosi Pomorski zakonik (dalje: PZ)⁹.

PZ propisuje da pomorsko dobro čine unutrašnje morske vode i teritorijalno more, njihovo dno i morsko podzemlje te dio kopna koji je po svojoj prirodi namijenjen javnoj pomorskoj upotrebi ili je proglašen takvim. Pomorskim dobrom smatraju se morska obala, lukobrani, luke, brodogradilišni navozi, nasipi, sprudovi, hridi, grebeni, ušća rijeka koja se izlijevaju u more, kanali spojeni s morem te u moru i pomorskom podzemlju živa i neživa prirodna bogatstva, ribe, rude i dr. (PZ, čl. 49.).

Morska obala se proteže od crte srednjih niskih voda i obuhvaća pojas kopna koji je ograničen crtom do koje dopiru najveći valovi za vrijeme nevremena kao i onaj dio kopna koji po svojoj prirodi ili namjeni služi korištenju mora za pomorski promet i morski ribolov, te za druge svrhe koje su u vezi s korištenjem mora, a koji je širok šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda (PZ, čl. 50., st. 1)

⁸ Tako FRKOVIĆ, S.: *Pomorsko dobro i praksa sudova te uloga države i državnog odvjetništva*, rad u Zborniku radova BOLANČA, D. i dr.: «**Pomorsko dobro**», Zagreb, 2005., str. 174.

⁹ NN br. 17/94, 74/94 i 73/96

Pozitivnopravni propis, Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama (dalje: ZPDML)¹⁰, propisuje da je pomorsko dobro opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, ima njezinu osobitu zaštitu, a upotrebljava se ili koristi pod uvjetima i na način propisan ZPDML-om. Čine ga unutarnje morske vode i teritorijalno more, njihovo dno i podzemlje, te dio kopna koji je po svojoj prirodi namijenjen općoj upotrebi ili je proglašen takvim, kao i sve što je s tim dijelom kopna trajno spojeno na površini ili ispod nje. Dijelom kopna smatra se: morska obala, luke, nasipi, sprudovi, hridi, grebeni, plaže, ušća rijeka koje se izlijevaju u more, kanali spojeni s morem, te u moru i morskom podzemlju živa i neživa prirodna bogatstva (ZPDML, čl. 3).

III. OSNOVNE KOMPONENTE POMORSKOG DOBRA

Iz ovakve zakonske definicije proizlazi da postoje tri komponente pomorskog dobra: **vodena, podmorska i kopnena**. Vodena i podmorska komponenta ulaze u cijelosti u pomorsko dobro, a definirane su pravilima međunarodnog prava mora¹¹. Stoga, njihove granice u pravilu nisu sporne.

Vodenu komponentu čine **unutarnje morske vode i teritorijalno more**.

Pod **unutrašnjim morskim vodama** razumijevaju se područja mora pod suverenosti obalne države između obale i polazne crte, normalne i ravne¹², od kojih se mjeri širina teritorijalnog mora. Obuhvaćaju morske prostore luka, zaljeva, zatim ušća rijeka, zatvorena mora, dijelove mora između otočnoga niza i kontinenteskog dijela kopna (glavnog dijela državnog područja), more između skupine samih otoka i more između crte niske vode i najviše morske razine (točke do koje najviše dopire more).¹³

Pod **teritorijalnim morem** valja razumijevati morski pojas, zajedno s podmorjem i zračnim prostorom iznad njega, koji se u širini od 3 do 12 morskih milja proteže uzduž obale ili unutrašnjih morskih voda obalne države. Teritorijalno je more dio državnog područja obalne države, podložno njezinoj suverenosti.

¹⁰ NN br. 158/03, 141/06

¹¹ **Međunarodno pravo mora** (law of the sea, droit de la mer, Seevolkerrecht – das volkerrechtliche Seerecht) – dio međunarodnog prava koji sadrži norme o razgraničenju dijelova mora (*otvoreno more, teritorijalno more, unutrašnje morske vode, epikontinentalni pojas, ekonomska/gospodarska zona, isključiva, vanjski pojas*), njihovu korištenju i pravnom režimu koji vrijedi u pojedinim dijelovima (uz već spomenute o *tjesnacima i morskim kanalima*), kao i norme o pravima i dužnostima država u vezi s mogućim upotrebama mora. – Tako: IBLER, V: *Rječnik međunarodnog javnog prava*, Zagreb, 1987. godine, str. 170. Vidi još i DEGAN V.: *Međunarodno pravo*, Rijeka, 2000., str. 619.-641.

¹² **Normalna polazna crta** je crta niske vode uzduž obale, onako kako je naznačena na pomorskim kartama krupnog mjerila koje obalna država službeno priznaje, normalna je polazna crta od koje se mjeri širina teritorijalnog mora. **Ravne polazne crte** od kojih se mjeri širina teritorijalnog mora povlače se tako da se spajaju najizbočenije točke na obali kopna, kopna i otoka, ili na obali samih otoka. – Tako RUDOLF, D.: *Međunarodno pravo mora*, Zagreb, 1985., str. 61.-62. Vidi još i DEGAN, V., *op. cit.*, str. 645.

¹³ Više o unutrašnjim morskim vodama vidi RUDOLF, D., *op. cit.*, str. 18., ANDRASSY, J.: *Međunarodno pravo*, Zagreb, 1976., str. 163.-166., DEGAN, V.: *Međunarodno pravo mora i izvori međunarodnog prava*, Zagreb, 1989., str. 89., DEGAN, V.: *Međunarodno pravo*, Rijeka, 2000., str. 642

Vanjska granica teritorijalnog mora ujedno je i državna granica na moru: gdje prestaje teritorijalno more, prestaje i suverenost obalne države.¹⁴ Dakle, granica vodene komponente pomorskog dobra je vanjska granica teritorijalnog mora, odnosno državna granica na moru.¹⁵

Unutrašnje morske vode su pod punom suverenosti obalne države, kao i kopneni dio. U unutrašnjim morskim vodama strani brodovi nemaju pravo prolaska, osim radi njihovog ulaska u luku otvorenu za međunarodni promet. Također, na strane se brodove, kao i na osobe koje se nalaze na njima, dok su u unutrašnjim morskim vodama, primjenjuju zakoni i propisi obalne države. Teritorijalno more je također dio državnog područja obalne države, podložno njenoj suverenosti, ali za razliku od unutrašnjih morskih voda, strani brodovi imaju pravo neškodljivog prolaska.¹⁶

Morsko dno koje je dio epikontinentalnog (epikontinentnog) pojasa podvrgnuto je isključivoj vlasti obalne države samo toliko koliko je to potrebno da bi odnosna obalna država mogla vršiti ona svoja suverena prava koja su neophodna radi istraživanja i iskorištavanja prirodnih bogatstava tog prostora (čl. 2. Konvencije o epikontinentalnom pojasu, sklopljene 29. IV. 1958.)¹⁷

Morsko podzemlje je prostor ispod morskog dna. Morsko podzemlje (kao i morsko dno) podvrgnuto je punoj suverenosti obalne države ako se nalazi ispod unutrašnjih morskih voda i teritorijalnog mora. Ovo je neosporno i razumljivo zbog toga što se i prostori ispod suhe (na kopnu i na otocima, uključivši vodene površine koje nisu mora) Zemljine površine nalaze pod suverenosti odnosne države, u načelu sve do središta Zemlje.¹⁸

¹⁴ Tako RUDOLF, D., *op. cit.*, str. 56, 61. Vidi još i ANDRASSY, J., *op. cit.*, str. 166.-172., DEGAN, V.: *Međunarodno pravo mora i izvori međunarodnog prava*, Zagreb, 1989., str. 98., DEGAN, V.: *Međunarodno pravo*, Rijeka, 2000., str. 656.

¹⁵ Valja još napomenuti da teritorijalno more, kao i unutrašnje morske vode, država stječe *ipso iure*, stjecanjem državnog područja. Nije potreban nikakav izričiti proglas, stvarna ili fiktivna okupacija radi ostvarivanja suverenosti nad tim morskim pojasom. Jednostavno: kopno daje obalnoj državi pravo nad morem uz njene obale. Tako RUDOLF, D., *op. cit.*, str. 60.

¹⁶ Neškodljivi prolazak (eng. *Innocent passage*, franc. *passage inoffensif*) stranoga broda teritorijalnim morem međunarodna je služnost, utemeljena u općem međunarodnom običajnom pravu (poput drugih prometnih služnosti, kao što je pristup neobalne države k moru i od mora, pristup luci i sl.), koja nameće obalnoj državi dužnost da neškodljivi prolazak trpi (*servitus in patiendo*). Prolazak stranog broda teritorijalnim morem *neškodljiv* je sve dok ne šteti miru, redu ili sigurnosti obalne države. U Konvenciji UN o pravu mora sadržane su odredbe koje potanje kazuju u kojim će se slučajevima držati da prolazak stranog broda narušava mir, red ili sigurnost obalne države. Primjerice: ako strani brod na bilo koji način prijeti silom ili upotrebljuje silu, ako obavlja vježbe s oružjem ili upotrebljuje oružje, ako s broda uzlijeću zrakoplovi ili slijeću na brod, ako brod ribari, ako obavlja istraživanja ili mjerenja, ukratko, ako je brod uključen u bilo kakve djelatnosti koje nisu u izravnom odnosu s prolaskom. Prolazak treba obaviti neprekinuto i brzo, bez uplovljenja u unutrašnje morske vode. Može obuhvaćati i zaustavljanje i sidrenje samo ako su uzrokovani višom silom ili nevoljom na moru, ili ako se brod morao zaustaviti ili usidriti zbog pružanja pomoći osobama, brodovima ili zrakoplovu u opasnosti ili nevolji. Tako RUDOLF, D., *op. cit.*, str. 85., 86. O neškodljivom prolasku vidi i kod DEGAN, V., *op. cit.*, str. 657., DEGAN, V.: *Međunarodno pravo mora i izvori međunarodnog prava*, Zagreb, 1989., str. 99., VUKAS B.: *Uređenje međunarodne plovidbe po Konvenciji UN o pravu mora*, Pomorski zbornik, 1983., Rijeka, str. 46.-51.

¹⁷ Tako IBLER, V *op. cit.*, str. 180. Vidi i kod RUDOLF, D. *op. cit.*, str. 1

¹⁸ Tako IBLER, V *op. cit.*, str. 180., RUDOLF D., *op. cit.*, str. 1, RUDOLF, D., BARIĆ PUNDA, V.: *Osnove međunarodnog javnog prava*, Split, 1997., str. 43.

Dakle, ni definiranje podmorske komponente pomorskog dobra nije sporno. Budući da obalna država ima puni suverenitet nad unutrašnjim morskim vodama i teritorijalnim morem, logično je da ima puni suverenitet i u njenom podmorju.

Za razliku od vodene i podmorske komponente pomorskog dobra, određivanje granice **kopnene** komponente je dosta sporno pitanje, kako u pravnoj teoriji, tako i u praksi.

Naime, naizgled se zakonska definicija čini jasnom koja kaže da se morska obala proteže od crte srednjih viših visokih voda mora i obuhvaća pojas kopna koji je ograničen crtom do koje dopiru najveći valovi za vrijeme nevremena, kao i onaj dio kopna koji prema svojoj prirodi ili namjeni služi korištenju mora za pomorski promet i morski ribolov, te za druge svrhe koje su u vezi s korištenjem mora, a koji je širok najmanje šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda.

Radi se naime o dva pojasa koja se u praksi vrlo teško mogu upotrijebiti u postupku utvrđivanja granice pomorskog dobra.

Što se tiče prvog kriterija za određivanje morske obale¹⁹, po njemu je nemoguće precizno odrediti dokle seže granica pomorskog dobra zbog multiparametarske zavisnosti dinamičkog procesa generiranja valova. Površinski valovi uzrokovani vjetrom direktna su funkcija tri varijable: smjera i brzine vjetra, trajanja vjetra određenog smjera, duljine privjetrišta, a ovise i o batimetrijskim značajkama akvatorija. Definirati morsku obalu na taj način nije moguće. Na primjer, u području Splita, za vrijeme puhanja olujne bure, model površinskih valova generiran tim vjetrom ima vrlo male energije, pa prema tome i malu visinu valova. Dakle, «nevrijeme» za taj smjer vjetra u Splitu je deformirano vrlo malim privjetrištem i nema obilježja plavljenja obalnog pojasa. Obrnuto, u situacijama sa jakim vjetrom smjera SW (lebić), područje splitskog obalnog pojasa je, bez obzira na ograničenost trajanja vjetra ili duljine privjetrišta, vrlo ugroženo plavljenjem.²⁰

Što se tiče drugog kriterija (dio kopna koji po svojoj prirodi ili namjeni služi korištenju mora za pomorski promet i morski ribolov, te za druge svrhe koje su u svezi s korištenjem mora, a koji je širok najmanje šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda), moramo imati na umu da se ovdje radi o tzv. **funkcionalnom principu** korištenja mora. Sada se postavlja pitanje što bi to bio funkcionalni princip, odnosno gdje je zapravo ta granica koja seže u kopno, a po svojoj prirodi ili namjeni služi korištenju mora.

Neposredno, odnosno uobičajeno korištenje mora pretpostavlja da se kopneni prostor morske obale na kojem se obavljaju određene djelatnosti

¹⁹ Misli se na «pojas od crte srednjih niskih voda do crte do koje dopiru najveći valovi za vrijeme nevremena»

²⁰ Tako GRŽETIĆ, Z.-LEDER, N.: *Granice pomorskog dobra i pomorski katastar*, referat sa savjetovanja **Pravni problemi instituta pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na luke otvorene za javni promet**, Split, 1998., str. 13. Vidi i kod BOLANČA, D.- LEDER, N.: *Problem evidencije i obilježavanja pojasa pomorskog dobra*, «Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu», Split, 1998., str. 38.

ne bi mogao koristiti za obavljanje tih istih djelatnosti u drugom prostornom okruženju bez dodirnog kontakta s morem.²¹

Kada govorimo o dijelu kopna koji prema svojoj **prirodi** služi korištenju mora, mislimo na morsku obalu koja se nalazi u takvom prirodnom stanju da svakome omogućava korištenje mora. Kao primjer možemo navesti prirodnu luku zaštićenu i sigurnu, ili prirodnu morsku plažu koja prema svojoj prirodi služi građanima za kupanje. Međutim, pri utvrđivanju granice pomorskog dobra, bit će potrebno postaviti kriterije za delimitaciju pomorskog dobra od ostalog dijela kopna. Granica pomorskog dobra neće se uvijek moći utvrditi prema samoj prirodi pomorskog dobra.

Na pitanje koji dio kopna prema svojoj **namjeni** služi korištenju mora, trebali bi nam odgovoriti prije svega prostorni planovi, jer, među ostalim, utvrđuju korištenje i namjenu prostora. Međutim, dokumenti prostornog uređenja su podložni neprestanim promjenama i u pravilu nam ne daju cjeloviti odgovor je li dio kopna na morskoj obali po svojoj namjeni služi korištenju mora²².

Čl. 50. st. 6. PZ-a propisivao je da u slučaju dvojbe predstavlja li određeno dobro pomorsko dobro, odluku o tome donosi ministar koji određuje i granicu takvog pomorskog dobra. To je ujedno i jedina odredba koja normira utvrđivanje granice pomorskog dobra. PZ nije odredio tko utvrđuje granicu kad nema dvojbe ili iznimke, pa se opravdano postavlja pitanje to je bio nadležan u redovnom postupku utvrđivati granice pomorskog dobra^{23 24}.

Zahtjev za određivanje granice pomorskog dobra podnosio se Vladi Republike Hrvatske putem Ministarstva pomorstva, prometa i veza da, na temelju čl. 50. st. 2 PZ-a, riješi dvojbu i donese Uredbu o određivanju granice pomorskog dobra. Takva praksa, iako je imala pravno uporište u zakonu, rezultirala je da su se granice pomorskog dobra često određivale na lokacijama zanemarivog opsega. Posljedica je bila da povjerenstva za granice pomorskog dobra pri donošenju mišljenja o granicama nisu sagledavala pojedine lokalitete pomorskog dobra cjelovito, nego su se ograničavala na rješavanje mikrolokaliteta za koji je bio podnesen zahtjev.²⁵

²¹ Više o tome: KUNDIĆ, B.: *Hrvatsko pomorsko dobro u teoriji i praksi*, Rijeka 2005., str. 107.

²² Ibidem, str. 108.

²³ Državno pravobraniteljstvo Republike Hrvatske je donijelo **mišljenje** na temelju kojeg postoji obveza i interes Republike Hrvatske da utvrdi granicu pomorskog dobra duž cijelog svog teritorija. S obzirom na to da je to složen i dugotrajan postupak, to se prioritarno rješava na lokacijama za koje postoji žurni objektivni interes i zahtjev gospodarskih i drugih subjekata te fizičkih osoba koje su voljne prethodno snositi troškove, osim toga, prema mišljenju Državnog pravobraniteljstva postoji nedvojben interes pravnih i fizičkih osoba koje imaju u vlasništvu ili posjedu nekretnine locirane pokraj mora, da za te nekretnine traže utvrđivanje granice pomorskog dobra. Vidi *Državno pravobraniteljstvo RH, Ur. Br. 2170-07/98-08 – Zagreb, 2.11. 1998.*

²⁴ I Ministarstvo pomorstva, prometa i veza smatralo je da nema prepreka da bilo koja stranka, u bilo koje vrijeme, za bilo koju lokaciju postavi zahtjev za određivanjem granice pomorskog dobra, sukladno odredbi čl. 50. st. 6 PZ-a. Vidi *Ministarstvo pomorstva prometa i veza, Ur. Br. 550-02-98-4 – Zagreb, 3. 11. 1998.*

²⁵ KUNDIĆ je zastupao mišljenje da bi u postupku određivanja granica pomorskog dobra prioritet trebali imati zahtjevi za određivanje granica pomorskog dobra što su ih podnijele jedinice lokalne

S obzirom na to da stare granice pomorskog dobra, donesene prema prijašnjim propisima, PZ nije preuzeo, a istodobno nije propisao postupak za određivanje novih granica, postupak utvrđivanja granica pomorskog dobra doveden je do svojevrstne pravne blokade.

ZPDML-om propisano je redovito utvrđivanje granice pomorskog dobra u upravnom postupku²⁶.

Određivanje granice pomorskog dobra je jako važno, kako zbog zaštite samog pomorskog dobra, tako i zbog pravne sigurnosti svih pravnih i fizičkih osoba koje imaju poseban interes pri određivanju granica pomorskog dobra. ZPDML, umjesto da egzaktno i precizno definira morsku obalu, i to u skladu sa dosadašnjim iskustvima i znanstvenim spoznajama, jednostavno je ugradio identična rješenja iz PZ-a koja se nisu u praksi pokazala učinkovitima. Time se otvorio put za nove dileme, kao i slobodne interpretacije pravne norme u postupku utvrđivanja granica pomorskog dobra.

IV. POSTUPAK ODREĐIVANJA GRANICA POMORSKOG DOBRA

Člankom 14. st. 1 ZPDML određeno je da granicu pomorskog dobra utvrđuje Povjerenstvo za granice Ministarstva nadležnog za poslove pomorstva (u daljnjem tekstu: Ministarstvo), na prijedlog županijskog povjerenstva za granice²⁷. Za svaku županiju osniva se posebno povjerenstvo za izradu prijedloga granice pomorskog dobra (ZPDML, čl. 14 st. 4).

Detaljnije norme o postupku, kriterijima utvrđivanja granice pomorskog dobra i sastavu županijskog povjerenstva za granice propisuje **Uredba o postupku utvrđivanja granice pomorskog dobra** (dalje: Uredba)²⁸ koja je stupila na snagu dana 29. siječnja 2004. godine²⁹.

Članak 2. Uredbe predviđa da se za svaku županiju na čijem području postoji pomorsko dobro osniva županijsko povjerenstvo za granice pomorskog dobra³⁰ (u

samouprave, koji bi uključivali šire obalno područje pomorskog dobra. Isto tako, prioritet određivanja granica pomorskog dobra svakako su trebali imati i zahtjevi potencijalnih koncesionara na pomorskom dobru. Više o tome vidi KUNDIĆ, B.: *op. cit.*, str. 209.

²⁶ Više o tome vidi toč. IV.

²⁷ Povjerenstvo za granice Ministarstva ima predsjednika i dva člana, a odluku o osnivanju Povjerenstva donosi ministar – ZPDML, čl. 14. st. 2 i 3

²⁸ NN br. 8/04, 82/05.

²⁹ O Uredbi vidi NAKIĆ, J.: *op.cit.*, str. 61.-65., i vidi KUNDIĆ, B., *op. cit.*, str. 110.

³⁰ Sastav Županijskog povjerenstva za određivanje granice propisuje čl. 14 i to na sljedeći način: Povjerenstvo se sastoji od 7 članova koji su predstavnici sljedećih tijela:

- Županijskog upravnog tijela nadležnog za poslove pomorstva (2 člana)
- Županijskog upravnog tijela nadležnog za poslove prostornog uređenja i zaštite okoliša
- Državne geodetske uprave – Područnog ureda za katastar
- Lučke kapetanije

daljnjem tekstu: Povjerenstvo) koje izrađuje prijedlog granice pomorskog dobra i dostavlja ga Povjerenstvu za granice Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka na donošenje (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo Ministarstva).

Što se tiče same granice pomorskog dobra na morskoj obali, ona obuhvaća pojas kopna koji je širok najmanje 6 metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda (čl. 3. st. 1 Uredbe)³¹. U slučaju da Povjerenstvo predlaže granicu pomorskog dobra širu od zakonskog minimuma (6 metara), dužno je uvažiti sljedeće kriterije:

granicom pomorskog dobra obuhvaća se prostor koji prema svojoj funkciji služi korištenju mora za pomorski promet i morski ribolov, te za druge svrhe vezane za korištenje mora³²

«*maritimo*» linija iz katastarskih planova (gledajući s kopnene strane), predstavlja granicu pomorskog dobra u slučajevima da nije došlo do promjene konfiguracije morske obale, te ako nije u suprotnosti s odredbama ZPDML i funkcionalnim kriterijem

granica pomorskog dobra na morskoj obali obuhvaća i dio kopna nastao nasipavanjem u dijelu koji služi iskorištavanju mora, a nasip koji je nastao nelegalnim putem, odnosno bez dokumentacije određene posebnim zakonom, u cijelosti se smatra pomorskim dobrom³³

- Općinskog suda

- Lokalne samouprave na čijem području se utvrđuje granica pomorskog dobra

Uredbom je bilo predviđeno da član Povjerenstva bude i iz Županijskog državnog odvjetništva. Kako Odvjetništvo sada ima status stranke u postupku kao zastupnik Republike Hrvatske po zakonu, tako više ne može biti član Povjerenstva, pa je Uredbom o izmjenama i dopunama Uredbe o određivanju granica pomorskog dobra (dalje: Uredba iz 2005., NN 82/05) ta odredba izmijenjena, a umjesto člana iz Državnog odvjetništva, sada je predviđeno da to bude predstavnik Općinskog suda. FANTULIN smatra dosta dobrom odlukom da županijska državna odvjetništva zastupaju Republike Hrvatsku u postupcima utvrđivanja granice pomorskog dobra, prije sveg što su predstavnici istih do kolovoza bili aktivni članovi županijskih povjerenstava za granice pomorskog dobra, te drži da su zasigurno stekli i određena iskustva u ovim postupcima, a i direktnim putem mogu brže i jednostavnije provjeriti sve činjenice i kroz očevid imati jasniju percepciju prostora na kojem se provode isti postupci. Tako FANTULIN, B.: *Utvrdjivanje granice pomorskog dobra u okviru zakonske definicije*, rad u Zborniku radova BARIŠIĆ, B. i dr.: «**Pomorsko dobro**», Zagreb, 2006., str. 138.

³¹ Uredba je cjelovitu definiciju morske obale određenu u čl. 4. ZPDML jednostavno ispustila u dijelu koji se odnosi na «najveći val za vrijeme nevremena». U čl. 3. Uredbe kojom se određuju kriteriji određivanja granice pomorskog dobra «najveći val» kao kriterij ne postoji. Postavlja se pitanje zašto zakonodavac nije redefinirao pojam morske obale, nego u provedbi Zakona Uredbom jednostavno apstrahira elemente pravne norme koju je sam donio? Više o tome vidi KUNDIH, B., *op. cit.*, str. 102.

³² Uredbom iz 2005. izmijenjen je ovaj stavak članka 3. koji je Uredbom propisivao:

1. granicom pomorskog dobra obuhvaća se prostor koji služi korištenju mora za pomorski promet i morski ribolov, te za druge svrhe koje su u vezi s korištenjem mora, sukladno dokumentima prostornog uređenja (npr. plaže, luke – funkcionalni princip).

³³ Takav kriterij za određivanje pomorskog dobra nema uporište u ZPDML-u te je nejasno zašto Uredba podvrgava pod režim općeg dobra samo nelegalne nasipe i to mimo ZPDML-a. Iz toga proizlazi sljedeći zaključak: nelegalno izgrađen nasip ulazi dakle u cijelosti u režim pomorskog dobra, a legalno izgrađen nasip, ukoliko nije u funkciji mora (odnosno u dijelu koji ne služi iskorištavanju mora), ne ulazi u pomorsko već je teoretski moguće stjecati vlasništvo ili druga stvarna prava na nasipu koji je oduvijek u našoj pravnoj tradiciji u cijelosti spadao pod pomorsko dobro.

granica pomorskog dobra utvrđuje se do postojećih prirodnih i legalno sagrađenih umjetnih prepreka – kao što su: prirodni pokosi, niska vegetacija i raslinje, šume, kopneni rub šetnice, morski rub razvrstane ceste, potporni zidovi, građevine za stanovanje i odmaranje, kulturne, vjerske, povijesne građevine, suhozidi, betonski zidovi i slično ukoliko to nije u suprotnosti sa zakonskom definicijom pomorskog dobra (čl. 3 st. 3 Uredbe)³⁴.

Povjerenstvo izrađuje prijedlog granice pomorskog dobra temeljem godišnjeg plana upravljanja pomorskim dobrom³⁵ ili **iznimno** temeljem zahtjeva (čl. 4. st. 4 Uredbe)³⁶, ako područje na koje se zahtjev odnosi nije predviđeno u godišnjem planu upravljanja pomorskim dobrom (čl. 4. st. 5 Uredbe).³⁷

Kad Povjerenstvo zaprimi zahtjev za utvrđivanje granice pomorskog dobra, dužno je u roku od 8 dana provjeriti potpunost zahtjeva. Zahtjev i pripadajuću dokumentaciju Povjerenstvo je dužno dostaviti županijskom državnom odvjetništvu, kao zastupniku po zakonu Republike Hrvatske, koja ima status stranke u postupku³⁸.

Temeljem tog zahtjeva, a i po službenoj dužnosti, Povjerenstvo dostavlja prijedlog mišljenja kojim se utvrđuje granica i dostavlja ga Povjerenstvu Ministarstva. To je svojevrsni «predupravni» postupak³⁹.

³⁴ Iako Uredba pravilno predviđa da se granica utvrđuje do prirodnih ili umjetnih prepreka, u praksi smo vidjeli primjer gdje granica pomorskog dobra «siječe» pola vojarne, koja se nalazi u blizini obale.

³⁵ Županijsko poglavarstvo dužno je donijeti godišnji plan upravljanja pomorskim dobrom za narednu godinu, do 1. prosinca tekuće godine, te ga dostaviti, zajedno s izvješćem o realizaciji istog za tekuću godinu, putem nadležnog upravnog tijela u županiji, Ministarstvu mora, turizma, prometa i razvitka najkasnije do 15. prosinca tekuće godine (čl. 4. st. 1 i 2).

³⁶ Postupak utvrđivanja pomorskog dobra trebalo bi, u pravilu, započeti na temelju godišnjeg plana upravljanja pomorskim dobrom, no u praksi taj postupak uglavnom započinje podnošenjem prijedloga zainteresirane osobe. Dakle, iznimka je opet postala pravilo. Tako NAKIĆ, J., *op. cit.*, str. 61.

³⁷ Podnositelj zahtjeva za utvrđivanje granice pomorskog dobra može biti Vlada Republike Hrvatske putem Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka, tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne samouprave i fizičke i/ili pravne osobe (čl. 4. st. 8).

³⁸ Ovo je izmijenjena odredba čl. 5. Uredbe. Naime, ovakvo rješenje nije postojalo prije donošenja Uredbe iz 2005. te je bio izvor nesporazuma na relaciji Ministarstvo – Državno odvjetništvo Republike Hrvatske (dalje: DORH). Po čl. 15. st. 2 ZPDML Ministarstvo dostavlja DORH-u rješenje o određivanju granice radi upisa u zemljišne knjige. Kada je započela primjena ovih odredbi, Ministarstvo je dostavu rješenja provodilo smatrajući da postupa sukladno ovoj odredbi zakona (dakle, radi provođenja upisa u zemljišne knjige), a DORH je ovu dostavu protumačilo kao formalnu dostavu upravnog akta, kao zastupniku države po zakonu, koja je stranka u postupku utvrđivanja granice. Kako DORH-u nije dostavljana nikakva dokumentacija uz rješenje, pa nije ni moglo imati detaljan uvid u zakonitost rješenja, tako su se podnosile žalbe na rješenja o utvrđivanju granice. Žalbe su se temeljile na odredbi članka 10 ZPDML i odredbi čl. 49. Zakona o upravnom postupku, a na način da je nesporno da je Republika Hrvatska stranka u upravnom postupku radi utvrđivanja granice, stoga da je trebalo izvršiti dostavu kako zahtjeva, tako i rješenja o granici nadležnom državnom odvjetništvu kao zastupniku države koji ima položaj stranke. Ovakvim izmjenama Uredbe riješeni su nesporazumi i to izričitim propisivanjem u čl. 5. st. 2 da županijsko državno odvjetništvo ima status stranke u postupku kao zastupnik po zakonu Republike Hrvatske, te u čl. 9. st. 3. da Povjerenstvo Ministarstva dostavlja Republici Hrvatskoj rješenje o utvrđenoj granici putem županijskog državnog odvjetništva, a nakon konačnosti, radi upisa u zemljišne knjige, nadležnom općinskom državnom odvjetništvu. O tome više kod FANTULIN, B., *op. cit.*, str. 137.

³⁹ Tako FRKOVIĆ, S., *Pomorsko dobro danas – neke aktualnosti iz prakse*, rad u Zborniku radova BAČIĆ, B. i dr.: «**Nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske i opća dobra**», Zagreb, 2007., str. 77.

Nakon toga, slijedi utvrđivanje granica pomorskog dobra i to **rješenjem** u upravnom postupku koje donosi Povjerenstvo Ministarstva, osim u slučajevima kad se određuje granica lučkog područja u lukama otvorenim za javni promet. Rješenje treba sadržavati, između ostalog, opis granice pomorskog dobra i popis zemljišnoknjižnih i katastarskih čestica koje se nalaze na pomorskom dobru koje se utvrđuje (čl. 9 Uredbe)⁴⁰.

Protiv ovog rješenja Povjerenstva Ministarstva može se uložiti žalba, i to Ministarstvu mora, turizma, prometa i razvitka, dakle istom onom Ministarstvu čije Povjerenstvo donosi rješenje. To smatramo vrlo nelogičnim, čak i štetnim zakonskim rješenjem, da se ulaže žalba tijelu koje je i donijelo pobijano rješenje. Iako je Povjerenstvo Ministarstva zasebno tijelo unutar Ministarstva, činjenica je da se ipak radi o istom Ministarstvu, pa je možda trebalo propisati da se odmah može pokrenuti upravni spor.

Protiv rješenja što se donosi povodom žalbe Ministarstvu ne može se uložiti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor. Ovo je s jedne strane dobro rješenje, jer ipak ima jednu dodatnu kontrolu od strane Upravnog suda Republike Hrvatske što omogućuje određeni stupanj sigurnosti kod stranaka. S druge strane, lako se može dogoditi da Upravni sud usvoji upravnu tužbu i poništi rješenje o utvrđivanju

⁴⁰ Rješenje izgleda ovako:

Povjerenstvo za granice Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka u sastavu: - Boris Fantulin kao predsjednik

- Dijana Petković kao član

- Vlatka Đurković kao član

nadležno temeljem članka 14. stavka 1. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama ("Narodne novine" br. 158/03) i članka 9. stavak 1. u svezi s člankom 11. stavak 2. Uredbe o postupku utvrđivanja granice pomorskog dobra ("Narodne novine" br. 08/04, 82/05), rješavajući po zahtjevu Grada Komiža, radi utvrđivanja granice lučkog područja za istezalište na dijelu k.o. Komiža, predio Mali Bodak i prijedlogu granice lučkog područja izrađenom od strane Povjerenstva za granice Splitsko — dalmatinske županije (Klasa: 934-01/04-01/72, Ur.broj: 2181/01-10-05-01) od 10. lipnja 2005. godine., donosi,

RJEŠENJE

Utvrđuje se granica lučkog područja za istezalište na dijelu k.o. Komiža, predio Mali Bodak, koju čine sljedeće koordinatne točke izražene u Gauss — Krugerovoj projekciji:

YXTOČKA A5589073.784766955.52TOČKA B5589087.734766973.85TOČKA
C5589102.774766968.10TOČKA D5589099.384766960.82TOČKA
E5589098.054766955.24TOČKA F5589098.124766947.37TOČKA
G5589100.194766918.11TOČKA H5589101.774766918.31TOČKA I5589103.194766914.07

a sve kako je ucrtano i označeno na grafičkom prilogu — geodetskom snimkom područja sa uklopljenim katastarskim stanjem, u mjerilu 1:500, a koji čini sastavni dio ovog rješenja. Granicom lučkog područja utvrđenog u toč. I ovog rješenja, obuhvaćene su u cijelosti katastarske i zemljišno-knjižne čestice oznake 1123 i 1124, te djelomično čestice zemlje oznake 616, 627, 112, 8049/3 i 8087/1, sve k.o. Komiža.

Po konačnosti rješenja, zadužuje se Grad Komiža da izradi geodetski elaborat, sukladno odredbama članaka od 6.-12. Pravilnika o evidentiranju i obilježavanju pomorskog dobra (NN br. 29/05).

granice nakon što je npr. izvršen promet dotične nekretnine, ili je bilo zabranjeno raspolagati nekom nekretninom jer je bila u pojasu pomorskog dobra, pa je zbog toga nanesena šteta strankama. Na odluku Upravnog suda ponekad je potrebno čekati duže vrijeme, što sigurno ne ide u prilog pravnoj sigurnosti. Osim toga, Upravni sud treba donijeti konačnu odluku o izgledu i granici pomorskog dobra, a da pritom nikad nije bio na toj nekretnini i ne zna i ne može znati kako teren izgleda u stvarnosti.

Što se tiče utvrđivanja granica lučkog područja, podnositelj zahtjeva može biti županijsko poglavarstvo, nadležna lučka uprava ili Vlada Republike Hrvatske putem Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka⁴¹ (čl. 12. st. 1 Uredbe).

V. PRAVNA PRIRODA ODLUKE O ODREĐIVANJU GRANICE

Vezano za odluku o određivanju granice, u praksi, a i u teoriji se nametnulo pitanje o pravnoj naravi te odluke, odnosno, je li je ona konstitutivne naravi pa se tek njom određuje granica pomorskog dobra, ili je pak deklaratorne naravi pa utvrđuje samo ono što zakon propisuje? Takvo pitanje se nametnulo prvenstveno zbog stavova nekih sudova da ne postoji pomorsko dobro dok se ne odredi granica.

ZPDML-om je određeno što je to pomorsko dobro, odnosno koje nekretnine čine pomorsko dobro zbog svog položaja, kulture, namjene itd. Odredbom čl. 3. ZPDML jasno se uređuje što se smatra i što čini pomorsko dobro, dakle što je pomorsko dobro *ex lege*. Odredbom čl. 14. ZPDML-a uređuje se postupak utvrđivanja granica pomorskog dobra. U st. 1. čl. 14. ZPDML-a navodi se da «granicu pomorskog dobra utvrđuje Povjerenstvo za granice ministarstva na prijedlog županijskog povjerenstva za granice». Akcent je na riječi «**utvrđuje**», što znači da je odluka koju donosi Povjerenstvo deklaratorna, a ne konstitutivna, jer se njome samo proglašava da je nešto, na temelju zakona, pomorsko dobro. Kad bi se zauzeo stav da je odluka nadležnog tijela konstitutivnog karaktera, to bi značilo da u Republici Hrvatskoj ne postoji pomorsko dobro sve do trenutka dok se ne konstituiraju temeljem odluke nadležnog tijela i tek nakon upisa u zemljišne knjige. Na taj način bi na tisuće zemljišnih čestica, odnosno nekretnina (zemljišta i objekata) koje jesu pomorsko dobro, bile van pravne zaštite i u režimu prava vlasništva, što sigurno nije bio cilj zakonodavca.⁴² Osim toga, tijelo za određivanje granice pomorskog dobra imalo bi veću ovlast od zakonodavca u određivanju koje stvari spadaju u režim van pravnog prometa, što je apsolutno pravno neodrživo.

⁴¹ Podnositelj zahtjeva dužan je zahtjevu obavezno priložiti kopiju katastarskog plana područja na kojem se traži određivanje granice lučkog područja i izvod iz posjedovnog lista, izvod iz važeće dokumentacije prostornog uređenja, izvod iz zemljišnih knjiga, geodetski snimak područja ili digitalni ortofoto plan s uklopljenom kopijom katastarskog plana i dokaz o uplaćenju naknadi za utvrđivanje granice pomorskog dobra – čl. 12. st. 2 Uredbe.

⁴² Tako FRKOVIĆ, S: *Pomorsko dobro i praksa sudova te uloga države i državnog odvjetništva*, rad u Zborniku radova BOLANČA, D. i dr.: «**Pomorsko dobro**», Zagreb, 2005., str. 178

ZPDML uvodi još jednu bitnu novinu – u čl. 7. predviđa da se koncesija na pomorskom dobru može dati tek nakon što je utvrđena granica pomorskog dobra i provedena u zemljišnim knjigama. Time je posredno uvedeno pravilo da se granica redovito utvrđuje, a ne samo u slučaju dvojbe (kako je bilo regulirano PZ-om, čl. 50. st. 6.)⁴³.

Odredba ZPDML-a kojom se uvjetuje prethodan upis pomorskog dobra pa potom davanje koncesije možemo smatrati dobrim rješenjem, jer se na taj način garantira da će se utvrđivati granice pomorskog dobra i na taj način zaštititi pomorsko dobro. S druge strane, cijela procedura traje jako dugo, pa se na taj način nužno usporava dodjeljivanje koncesija, a time i gospodarski razvitak. Ne samo to, nego se na ovaj način granice utvrđuju samo paušalno, kako se na kojem dijelu namjerava izdavati koncesija, a ne i sustavno, što je i bila namjera zakonodavca propisivanjem obveze donošenja godišnjih planova za utvrđivanje granice. Iz prakse nam je poznato da se granica u pravilu utvrđuje na zahtjev zainteresirane osobe (koncesionara) i to na području na kojem se dodjeljuje koncesija (koje je u pravilu samo jedan mali dio u odnosu na cijelo obalno područje).

Osim toga, ni za vrijeme važenja PZ-a kada je bilo propisano da se granica utvrđuje samo u slučaju dvojbe, sudovi se nisu usuđivali samo prosuđivati da je neka nekretnina *ex lege* pomorsko dobro, nego se prekidao postupak i stranke upućivale u postupak utvrđivanja granica pomorskog dobra. Kako se po ZPDML-u granica utvrđuje redovno, u upravnom postupku, za očekivati je da se tek sada sudovi neće upuštati u ocjenu radi li se u konkretnom slučaju o pojasu pomorskog dobra ili ne, nego će upućivati na ovaj, upravni postupak, što će nesumnjivo usporavati postupke pred sudovima, kako parničnim, tako i izvanparničnim.

VI. UPIS POMORSKOG DOBRA U ZEMLJIŠNE KNJIGE

ZPDML uređuje upis pomorskog dobra u zemljišne knjige odredbom čl. 15. gdje je propisano da se evidencija o pomorskom dobru vodi u zemljišnim knjigama pri općinskim sudovima, te da je Ministarstvo dužno dostavljati Državnom odvjetništvu rješenje o određivanju granice pomorskog dobra radi upisa u zemljišne knjige⁴⁴.

⁴³ U Nacrtu Prijedloga ZPDML Ministarstvo pomorstva, prometa i veza Republike Hrvatske od 16. lipnja 2003. (Obrazloženje), na str. 39. navodi se da predloženi način određivanja granica pomorskog dobra pridonosi operacionalizaciji i efikasnosti kod utvrđivanja granica kao preduvjeta za sređivanje katastra i gruntovnice, te gospodarskog korištenja pomorskog dobra. Ratio takvog postupka je niz presuda Upravnog suda Republike Hrvatske kojima se ne priznaje postojanje pomorskog dobra *ex lege*, već se traži uknjižba u zemljišne knjige. Vidi CVRČIĆ, R.: *Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama*, «Informator», Zagreb, br. 5183, 2003., str. 5.

⁴⁴ Potrebno je naglasiti da je Republika Hrvatska ovlaštena za podnošenje prijedloga za upis pomorskog dobra (jer je ona dužna po zakonu voditi brigu i skrbiti o pomorskom dobru), a Državno odvjetništvo nastupa kao zakonski zastupnik države. Iz ovakvih zakonskih odredbi proizlazilo bi da je samo Državno odvjetništvo, kao stranka *sui generis*, nadležno za provođenje upisa, a ne Republika Hrvatska, što sigurno nije bila intencija zakonodavca. U zakonu bi trebalo stajati da su zadužena za upis pomorskog dobra u zemljišne knjige nadležna općinska državna odvjetništva, a ne Državno odvjetništvo Republike

Ovim normama zakonodavac ističe svoju namjeru da se pomorsko dobro sustavno evidentira u katastru i zemljišnim knjigama, za razliku od PZ-a koji nije propisivao obvezu evidentiranja pomorskog dobra u zemljišne knjige, nego su se granice pomorskog dobra utvrđivale samo u slučaju dvojbe⁴⁵. ZPDML je posredno, kroz odredbu čl. 14., uveo pravilo da se granica redovno utvrđuje, i to rješenjem dakle u upravnom postupku. Namjera zakonodavca da se pomorsko dobro sustavno evidentira očituje se i u odredbi čl. 7. st. 4 ZPDML-a kojom se propisuje da se koncesija na pomorskom dobru može dati tek nakon što je utvrđena granica pomorskog dobra i provedena u zemljišnim knjigama.

Od početka zakonodavne regulacije upisa stvarnih prava u zemljišne knjige, poseban je status upisa općih dobara, te pomorskog dobra kao jednog od općih dobara. Oduvijek je propisivano da upis općih dobara u zemljišne knjige nije obavezan, što je s jedne strane i logično: ako se na njima ne mogu stjecati stvarna prava, nema potrebe ni za evidentiranjem istih. S druge strane međutim, to je proizvelo nesređeno zemljišnoknjižno stanje upisa pomorskog dobra sve do današnjeg dana, što je rezultiralo brojnim devastacijama na pojasu nespornog pomorskog dobra. Upis pomorskog dobra u zemljišne knjige je važan zbog zaštite i upravljanja pomorskim dobrom, te naročito zbog publicitetne funkcije zemljišnih knjiga⁴⁶.

Glede upisa pomorskog dobra u zemljišne knjige kao općeg dobra, Zakon o zemljišnim knjigama (dalje: ZZK)⁴⁷ u čl. 17. st. 4. navodi da se u glavnu knjigu upisuje opće dobro ako to zatraži osoba koja na tome ima pravni interes. Kad je u zemljišne knjige upisano opće dobro, u vlastovnici će se učiniti vidljivim to njegovo svojstvo, te tko vodi brigu, upravlja i odgovara za to dobro. Ako brigu, upravljanje i odgovornost za opće dobro ima Republika Hrvatska, to se neće posebno upisivati (ZZK, čl. 23. st. 4.). Dakle, nema obveze upisa pomorskog dobra u zemljišne knjige. Iako je ZPDML u čl. 15. propisao da se evidencija o pomorskom dobru vodi u zemljišnim knjigama pri općinskim sudovima, odsustvo upisa pomorskog dobra u zemljišne knjige ne proizvodi pravne učinke ukidanja

Hrvatske. Ovakve odredbe ZPDML samo pokazuju nerazumijevanje uloge, ovlasti i nadležnosti državnih odvjetništava, kako općinskih, tako i samog Državnog odvjetništva Republike Hrvatske.

⁴⁵ U praksi, dvojba je postala pravilo jer su upravna tijela i sudovi, prije donošenja odluke i pružanja pravne zaštite, često tražili da se formalno utvrdi granica pomorskog dobra. Iz stava upravnog tijela proizlazilo bi da uvijek postoji dvojba koja nekretnina predstavlja pomorsko dobro dok se o tome ne donese formalna odluka. To čak i kad je oznaka kulture uz određenu česticu evidentno upućivala na to da se radi o pomorskom dobru – Više o tome: FRKOVIĆ, S., *op. cit.*, str. 180.

⁴⁶ Zemljišnoknjižnim upisima daje se vanjska slika pravnog stanja nekretnine. Naime, kroz tzv. publicitetnu funkciju upisa objavljuje se sve ono što je mjerodavno za pravno stanje nekretnina u pravnom prometu. Javnost zemljišne knjige daje pravo uvida u pravno stanje nekretnine, postojeće stvarna prava, njihov sadržaj, opseg, prvenstveni red, nositelja i možebitna ograničenja. Više o tome vidi CRNIĆ, J.: *Koga zakonodavac (ne) štiti?*, **Informator** br. 5376, od 14. rujna 2005., str. 6. O publicitetnoj funkciji vidi i kod JUG, J.: *Primjena načela zakonitosti i načela povjerenja u zemljišne knjige kod upisa prava na pomorskom dobru*, referat sa Savjetovanja **Pomorsko dobro**, Zagreb, 2005., PECEK, R.: *Povjerenje u potpunost i istinitost zemljišne knjige i iznimke tog načela*, **Informator** br. 5288, Zagreb, 2004., str. 15.-16., CRNIĆ, J.: *op. cit.*, str. 5.

⁴⁷ NN 91/96, 68/98, 137/99, 73/00, 114/01 i 100/04

statusa neke nekretnine kao pomorskog dobra. ZPDML, kao ni ZV kao opći propis, ne propisuju da je **nužan** upis u zemljišne knjige. Upis oznake pomorskog dobra ima pravni učinak samo kod davanja koncesije gdje prema izričitoj zakonskoj odredbi, koncesija se može dati tek nakon što je utvrđena granica pomorskog dobra i provedena u zemljišnim knjigama (ZPDML, čl. 7.st. 4).

Prijedlog za upis se podnosi nadležnom zemljišnoknjižnom odjelu općinskog suda s obzirom na to gdje se nekretnina nalazi. Nadležno državno odvjetništvo u prijedlogu se poziva na ZPDML, jer on određuje što je pomorsko dobro, ali i na odluku Povjerenstva o određivanju granica, odnosno na odluku Vlade o određivanju lučkog područja.⁴⁸ Prijedlogu za uknjižbu treba priložiti ovjereni parcelacijski elaborat u slučaju da granica pomorskog dobra ne obuhvaća granice postojeće parcele. U listu B zemljišne knjige gdje se inače upisuje vlasništvo na nekretnini, treba samo stajati oznaka «pomorsko dobro» bez navođenja nositelja prava ili bilo kojih drugih informacija, što je u skladu s čl. 23. st. 4. ZZK-a⁴⁹. U listu A treba biti oznaka čestice, navodeći pritom radi li se o obali, lukobranu i sl.

Osim podnošenja prijedloga da se izvrši upis pomorskog dobra, u situaciji kada nije utvrđena granica pomorskog dobra, niti je izrađen parcelacijski elaborat, može se podnijeti prijedlog da se učini vidljivim status pomorskog dobra. Naime, u situaciji kada je usklađeno katastarsko i zemljišnoknjižno stanje, te kada je kultura i po zemljišniku i po katastru «obala», «mul» ili slično što bi bilo nesporno pomorsko dobro, a iz katastarske mape je razvidno da se radi o uskom pojasu uz more, nema zapreke da se ne podnese prijedlog zemljišnoj knjizi da se učini vidljivim status pomorskog dobra, dok se ne donese odluka o granici pomorskog dobra. To je na neki način preventivna zaštita pomorskog dobra, jer određivanje granica teče jako sporo. Naravno, to će biti moguće jedino ukoliko na predmetnoj nekretnini nema upisa privatnog vlasništva, odnosno ako je u listu B upisano «društveno vlasništvo», «općenarodna imovina» i sl. Ukoliko je upisano privatno vlasništvo na nekretnini koja je u pojasu pomorskog dobra, različita su postupanja sudova u državi: od uvažavanja činjenice da se radi o nespornom pomorskom dobru, pa da se vlasništvo nikad nije moglo stjecati, do odbijanja prijedloga po čl. 118. ZPDML za brisanje upisanog prava vlasništva, čak i u situaciji kad je dokazana pravna nevaljanost upisa stvarnog prava⁵⁰.

U parničnim postupcima sudovi se ne usuđuju upuštati u ocjenu je li je nešto pomorsko dobro, neovisno o upisu naznačene kulture koja bi upućivala upravo na

⁴⁸ Jug smatra da se radi o svojevrsnoj kombinaciji stjecanja na temelju zakona i odluke tijela nadležne vlasti, a analogno odredbi članka 126. i 129. ZV kod stjecanja prava vlasništva. Iako je zakonom određeno što se smatra pomorskim dobrom, u praksi neće biti uvijek jednostavno odrediti dokle seže pomorsko dobro u kopno, pa je potrebno odrediti granicu pomorskog dobra, sukladno čl. 14. ZPDML. Tako JUG, J.: *Pravni status općih dobara*, zbornik radova sa savjetovanja **Nekretnine u pravnom prometu**, Zagreb, 2004. g., str. 27.

⁴⁹ Čl. 23. st. 4. glasi: «Kad je u zemljišnoj knjizi upisano opće dobro, u vlastovnici će se učiniti vidljivim to njegovo svojstvo, te tko vodi brigu, upravlja i odgovara za to dobro. Ako brigu, upravljanje i odgovornost za opće dobro ima Republika Hrvatska, to se neće posebno upisivati».

⁵⁰ Više o tome vidi toč X.

pomorsko dobro, nego prekidaju postupak i traže da se najprije formalno utvrdi granica pomorskog dobra.

Stajališta smo da nije potrebno uvijek prekidati parnični postupak dok se ne utvrdi granica pomorskog dobra za spornu nekretninu. Sud se može sam, neposredno, uvjeriti da se radi o pomorskom dobru.

VII. PRAKSA SUDOVA O POMORSKOM DOBRU

U ovom dijelu prikazat ćemo neka od karakterističnih rješenja zemljišnoknjižnih i parničnih sudova iz kojih će biti razvidno različito postupanje različitih sudova u Republici Hrvatskoj.

Neki sudovi uvažavaju prijedloge nadležnih općinskih državnih odvjetništava koji se zasnivaju na **neposrednoj primjeni zakona**. Primjerice, na nekretnini egzistira zaostali upis društvenog vlasništva s nositeljem prava korištenja, ali upis kulture (namjene) nekretnine jasno «svrstava» tu nekretninu (sa tom namjenom) u pomorsko dobro. Polazeći od pretpostavke da upisano odgovara stvarnom – i tek onaj koji tvrdi suprotno mora to i dokazati, sud, temeljem odredbe čl. 3. st. 2 i 3 i čl. 4. ZPDML-a dozvoljava upis pomorskog dobra smatrajući da su ispunjene sve zakonske pretpostavke za udovoljavanje prijedlogu predlagateljice da se predmetna nekretnina upiše kao pomorsko dobro⁵¹.

Ili na primjer, u Popisu II k.o. R. jedna čestica zemlje po kulturi je u listu A

⁵¹ Prijedlog za upis pomorskog dobra se u konkretnom slučaju zasniva na neposrednoj primjeni zakona – koji određenim nekretninama (još «zaostalim» u sada neegzistirajućem društvenom vlasništvu, sa pravom korištenja) po njihovoj kulturi (namjeni) upisanoj u zemljišnim knjigama, daje značaj toga dobra, pa je za njegovu osnovanost dovoljno da se poziva na odredbu zakona koja jasno «svrstava» te nekretnine (sa tom namjenom) u to dobro.

Pritom valja imati u vidu da i upis kulture (namjene) nekretnine u zemljišnim knjigama «podliježe» pretpostavci da upisano odgovara stvarnom – i da tek onaj koji tvrdi suprotno mora to i dokazati.

U ovoj pravnoj stvari nije sporno da je k.č. 4741/42 u trenutku podnošenja prijedloga za upis bila upisana u z.k.ul. 1828 k.o. Pula kao uređena morska obala i da je na njima upisano društveno vlasništvo s pravom korištenja u korist Montažno Proizvodno i brodograđevno RO «Tehnomont» OOUR Brodograđnja.

Predlagateljica upis predlaže temeljem čl. 52. Ustava Republike Hrvatske i čl. 3. st. 3. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama (dalje ZPDML).

Odbredbama čl. 52. Ustava Republike Hrvatske i čl. 3. st. 1. ZPDML propisano je da je pomorsko dobro opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, da ima njezinu osobitu zaštitu, a upotrebljava se ili koristi pod uvjetima i na način propisan zakonom.

Odbredbom čl. 5. st. 2. ZPDML propisano je da se na pomorskom dobru /kao *rex extra commercium*) ne može stjecati pravo vlasništva ni druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi.

Pomorskim dobrom, prema odbredbama čl. 3. st. 2.i 3. ZPDML, smatra se, između ostalog i morska obala.

Morska obala definirana je odbredbama čl. 4. ZPDML.

Dakle, u konkretnom slučaju ispunjene su sve zakonske pretpostavke za udovoljavanje prijedlogu predlagateljice da se predmetna nekretnina upiše kao pomorsko dobro, pa je stoga pobijano rješenje u cijelosti pravilno i zakonito. **Rješenje Županijskog suda u Puli br. GŽ-1465/06-2 od 5. veljače 2007. godine**

upisana kao «mol», a druga «gat», a u listu B stoji upis «društveno vlasništvo u javnoj upotrebi». Po prijedlogu nadležnog državnog odvjetništva da se nekretnine upišu kao pomorsko dobro, sud dopušta besteretni otpis navedenih čestica iz Popisa II i upis istih kao pomorsko dobro⁵².

Odbijajući prijedloge nadležnih općinskih državnih odvjetništava, nailazimo na različite razloge odbijanja – primjerice, drugostupanjski sud preinačava usvajajuće prvostupanjsko rješenje i odbija predloženi upis, a iz razloga što postupak izvlaštenja nije proveden (bar to ne proizlazi iz prijedloga predlagatelja), slijedom čega predlagatelj nema valjane isprave za predloženi zemljišnoknjižni prijenos (dokaz o tome da je provedeno izvlaštenje) a kako takve zakonske pretpostavke ne proizlaze iz samog PZ-a (napose ne iz odredbe čl. 1038. PZ-a), sud smatra da je prijedlog predlagatelja neosnovan, i to bez obzira što je za te nekretnine utvrđeno da čine pomorsko dobro⁵³.

Poštujući jedinstvo zemljišta i zgrade, sud odbija upis nekretnine koja se nalazi unutar Odluke o osnivanju Lučke uprave (dakle, radi se o nespornom pomorskom dobru, jer je čestica unutar luke pa ne treba posebno dokazivati da se radi o pomorskom dobru), a iz razloga što su pojedine čestice knjiženi stanovi na temelju ugovora o otkupu stana na kojem postoji stanarsko pravo. Sud smatra da nije moguće izdvojiti česticu zemlje bez zgrada na kojim se nalaze, a kako su

⁵² Dana 27. travnja 2001. god. pod brojem Z-920/01 zaprimljen je zahtjev Republike Hrvatske zastupane po DPIŽ ispostava R. Od 26. travnja 2001. temeljenog na odredbi čl. 49. PZ-a, radi upisa pomorskog dobra na nekretnine upisane u Popisu II.

Budući da su ispunjene sve pretpostavke za upis, u skladu s odredbama čl. 108. ZZK-a, valjalo je riješiti kao u izreci ovog rješenja. **Općinski sud u Rovinju, br. Z- 920/01 od 24. travnja 2001.**

⁵³ Tijekom ovog zemljišnoknjižnog postupka utvrđeno je da je sud prvog stupnja na temelju prijedloga predlagatelja dopustio otpis k.č. 3840/4 i 3842/7 upisanih u ZU 4058, k.o. U. s imena protustranke, uz istovremeni upis istih u novi z.k.ul. 4058., k.o. U., kao pomorsko dobro.

Ispitujući pobijano rješenje u granicama žalbenih navoda žalitelja, a pazeći pritom – dodatno po službenoj dužnosti na pravilnu primjenu materijalnog prava i na bitne povrede postupka, ocjena je ovog suda da je sud prvog stupnja pogrešno primijenio materijalno pravo kad je dozvolio predloženi zemljišnoknjižni upis.

Naime, uknjižbom se knjižna prava stječu, prenose, ograničavaju ili prestaju bez naknadnog opravdanja, a upisuje se samo pravo vlasništva i ostala stvarna prava na nekretninama, zatim pravo nazadkupa, prvokupa, najma, zakupa, kao i koncesije, te ostalih prava na nekretninama za koje je to posebnim zakonom dopušteno, a sve pod zakonskom pretpostavkom iz čl. 52.-55. ZZK-a.

U ovom konkretnom slučaju takve zakonske pretpostavke nisu ispunjene. Naime, odredbom čl. 1038. Pomorskog zakonika (NN br. 17/94 s izmjenama) propisano je da će, ako je nakon stupanja na snagu Zakona o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima postojalo pravo vlasništva ili drugo stvarno pravo na pomorskom dobru osobe koja je to pravo stekla na osnovi valjanog naslova i načina stjecanja i to pravo postoji i na dan stupanja na snagu ovog Zakonika, nadležni javni pravobranitelj će pokrenuti postupak za izvlaštenje vlasništva na određenom objektu, s time da bivši vlasnik stječe pravo koristiti objekt na osnovi koncesije bez plaćanja naknade za razdoblje, dok iznos utvrđene naknade za koncesiju za korištenje pomorskog dobra ne dosegne iznos naknade za oduzeto vlasništvo na objektu.

U ovom konkretnom slučaju, takav postupak izvlaštenja nije proveden (bar to ne proizlazi iz prijedloga predlagatelja), slijedom čega predlagatelj nema valjane isprave za predloženi zemljišnoknjižni prijenos, pa u konkretnom slučaju nisu ni postojale zakonske pretpostavke za predloženi zemljišnoknjižni upis, a kako takve zakonske pretpostavke ne proizlaze iz samog Pomorskog zakonika (napose ne iz odredbe čl. 1038. Zakonika), to je prijedlog predlagatelja neosnovan, sve i kraj činjenice što je za te nekretnine utvrđeno da čine pomorsko dobro. **Rješenje Županijskog suda u Puli od 13. 9. 2004. br: GŽ-1393/03-2**

stanovi otkupljeni i sada u privatnom vlasništvu, to je odbijen upis i čestica zemlje kao pomorskog dobra, bez obzira što bi se radilo o česticama unutar luke.⁵⁴

Ponekad zemljišnoknjižni sud uvažava činjenicu da se radi o pomorskom dobru koje ne može biti predmetom prava vlasništva, ali ne dozvoljava takav upis, jer postojeće zemljišnoknjižno stanje ne ukazuje na pomorsko dobro, a zemljišnoknjižni sud, kao strogo formalan sud, nije ovlašten raspravljati o spornim činjenicama i ne upušta se u njihovo ocjenjivanje⁵⁵.

Važnost pravodobnog upisa pomorskog dobra u zemljišne knjige ogleda se i u situaciji kada je sklopljen kupoprodajni ugovor na čestici koja je neprijeporno pomorsko dobro, pa je Republika Hrvatska, zastupana po nadležnom općinskom državnom odvjetništvu, podnijela žalbu protiv takvog upisa smatrajući ga nevaljanom i u suprotnosti sa odredbama zakona o nemogućnosti stjecanja stvarnih prava na pomorskom dobru. Zemljišnoknjižni sud smatra da Republika Hrvatska može svoja prava na toj nekretnini ostvarivati samo putem tužbe nadležnom sudu jer zemljišnoknjižni sud, kao strogo formalan sud, nije ovlašten ispitivati valjanost ugovora o prodaji, što može biti samo predmetom posebne parnice⁵⁶.

⁵⁴ Odbija se prijedlog.

Predlagatelj je prijedlogom od 9. siječnja 2006. godine zatražio uknjižbe pomorskog dobra vrhu čest. zem. 237/1, u čest. zgr. 77 i 78 z. ul. 102., k.o. S., te čest. zem. 1276/1 i zgr. 448, z. ul. 1188., k.o. G., a temeljem prijedloga Ip-Do- 419/05 od 30. prosinca 2005. godine i čl. 3., 4. i 5. u svezi s čl. 47. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama te na temelju Odluke Vlade RH o osnivanju Lučke uprave Dubrovnik.

Uvidom u zemljišnu knjigu utvrđeno je da su na čest. zem. 237/1 izvršene čest. zgr. 77, 78 i 109 k.o. S., s time da su u čest. zgr. 78 i 109 uknjiženi stanovi, na temelju ugovora o otkupu stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Također je utvrđeno da je na čest. zem. 1276/1 k.o. G., izvršena osim čest. zgr. 448 i čest. zgr. 1/1. Budući da u smislu čl. 9. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima – jedinstvo nekretnine, nije moguće izdvojiti čest. zem. bez zgrada koje se na njima nalaze, to je slijedom navedenog valjalo riješiti kao u izreci. **Rješenje Općinskog suda u Dubrovniku, zemljišnoknjižnog odjela, br. Z-123/06 od 20.02. 2007.**

⁵⁵ Žalitelj je u pravu kada tvrdi da pomorsko dobro ne može biti predmet prava vlasništva. Pravno tu nema nikakve dvojbe. Žalba je dosta uvjerljiva i u dijelu gdje tvrdi da neki dijelovi predmetnih nekretnina mogu predstavljati pomorsko dobro u smislu Pomorskog zakonika (čl. 18-19).

Takav stav, međutim, valja realizirati kroz parnični, a ne kroz zemljišnoknjižni postupak. za zemljišnoknjižni upis prava vlasništva dovoljni su uvjeti iz čl. 108. Zakona o zemljišnim knjigama. Postojeće z.k stanje ne ukazuje na pomorsko dobro, a eventualna suprotna mogućnost ne može biti zapreka za provedbu upisa.

Isto vrijedi i za prigovor da u pretvorbi prednik predlagatelja nije postao vlasnik predmetnih nekretnina. Ovo sada (zemljišnoknjižno) to jeste i može dalje prenositi. Suprotno treba i tu dokazati parničnim putem. **Rješenje Županijskog suda u Puli br. GŽ-2463/01-2 od 18. studenog 2002.**

⁵⁶ Budući da RH nije uknjižena na prijetor kao vlasnik niti je prijetor označen (prema priloženom zemljišnoknjižnom izvatku) kao javno dobro (čl. 23. st.4. ZZK), to RH ne može biti u ovom postupku stranka, već svoja prava na prijetoru može ostvarivati tužbom.

S tim u svezi ističe se da RH, ukoliko smatra da prijetorna nekretnina predstavlja javno dobro, treba pokrenuti odgovarajući postupak radi ukidanja klauzule pravomoćnosti i ako uspije u tom postupku, može tražiti dostavu pobijanog rješenja, od kada joj i teče rok za izjavljivanje žalbe. Također može pokretanjem odgovarajućeg postupka tražiti promjenu statusa predmetne nekretnine ili podnijeti tužbu radi utvrđenja da je prijetorna nekretnina pomorsko dobro uz istodobno brisanje stvarnog prava s imena upisanog naslovnika. RH, a niti bilo tko drugi, ne može samo zbog toga što joj pobijano rješenje nije bilo dostavljeno osporavati valjanost provedenog upisa jer je činjenica da dostava nekoj od osoba kojoj je dostava trebala biti izvršena, a nije, ne utječe na valjanost samog upisa.

Iz prakse parničnih sudova možemo izdvojiti sljedeće:

Presudom suda prvog stupnja prihvaćen je tužbeni zahtjev za utvrđenje da je čest. zgr. 46., k.o. M., u naravi kula «K» u M., predstavlja pomorsko dobro, slijedom čega je ništav upis prava korištenja na ime tužene, te je naloženo brisanje prava korištenja sa imena tužene uz istodoban upis oznake pomorskog dobra.

Sud prvog stupnja je prihvatio postavljeni tužbeni zahtjev jer je utvrdio da je do uknjižbe prava korištenja na ime tužene došlo na temelju rješenja nekadašnje općine T. na temelju kojeg je, u skladu s odredbama Zakona o prometu zemljišta i zgrada (NN br. 52/73) došlo do prijenosa prava korištenja zgrade u društvenom vlasništvu bez naknade, te da se ne radi o upisu prava korištenja koje ima u vidu odredba čl. 369. ZV-a, a budući da se, nesporno, radi o građevini podignutoj na pomorskom dobru, da ona ne može biti u različitom režimu od onog propisanog za pomorsko dobro.

Sud drugog stupnja je zauzeo stav da je prvostupanjski sud pravilno postupio kada je prihvatio postavljeni tužbeni zahtjev jer sve ono što je podignuto na pomorskom dobru ima značaj pripadnosti pomorskog dobra (VS RH – Gzz-131/03 od 2. srpnja 2003.).

Za svaku pohvalu je i odluka Općinskog suda u Supetru, kojom se odbija tužbeni zahtjev usmjeren na stjecanje prava vlasništva na pomorskom dobru. Sud smatra da nisu ispunjeni uvjeti za stjecanje prava vlasništva niti dosjelošću, jer drži utvrđenim da su nekretnine koje su predmet postupka unutar granice pomorskog dobra, te da **ne treba posebno utvrđivati granicu pomorskog dobra**.

Sud se nadalje poziva na ZV koji u čl. 3. st. 2 propisuje da nisu sposobni biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava oni dijelovi prirode koji po svojim osobinama ne mogu biti u vlasništvu niti jedne fizičke ili pravne osobe pojedinačno, nego na uporabi svih (opća dobra), a među njima je i morska obala, dok se u st. 4. propisuje da o općim dobrima vodi brigu i njima upravlja i za to odgovara Republika Hrvatska.

Članak 51. PZ-a zabranjuje stjecanje prava vlasništva i drugih stvarnih prava na pomorskom dobru, dok je u čl. 50. PZ-a definirano pomorsko dobro po kriteriju prirode i namjene prostora, tako da ono predstavlja dio morske obale širine najmanje 6 metara.

U postupku je proveden i očevid, a iz nalaza i skice vještaka mjernika sud smatra utvrđenim da predmetna nekretnina predstavlja pomorsko dobro. Vještak je, naime, na skici označio crvenom linijom granicu koja bi predstavljala pomorsko dobro, a kako ističe sud, i laiku je vidljivo da predmetne nekretnine dolaze do

Zemljišnoknjižni sud nije ovlašten ispitivati valjanost ugovora o prodaji, jer to može biti samo predmet posebne parnice. Stoga se neosnovano žalitelj poziva na odredbe čl. 103 i 109. ZOO-a glede ništavosti predmetnog ugovora na temelju kojeg je izvršen z.k prijenos. Pored toga, prema žalbenim navodima nije prijeporno da je Merkur Rab imao upisano pravo korištenja na prijeporu, a da iz priloženog zemljišnoknjižnog izvotka proizlazi da je, u momentu kada je zemljišnoknjižnom sudu stigao prijedlog za upis, prijeporna čestica, u skladu s odredbom čl. 23. st.4. ZZK, nije bila označena kao javno dobro. Stoga je pravilno sud prvog stupnja primijenio odredbe čl. 364. st.2 i čl. 365. ZV-a te odredbe čl. 107 i 108. ZZK. **Rješenje Županijskog suda u Rijeci br. GŽ-2392/99-2 od 16. kolovoza 2000.**

samog mora, jednim dijelom praktično ulaze u more. Slijedom navedenog, ukazuje se nepotrebnim čekati i tražiti obavijest od Ureda za pomorstvo Županije Splitsko - dalmatinske o tome predstavljaju li predmetne nekretnine pomorsko dobro i je li vođen postupak u tom smislu. Prema utvrđenjima tog suda, a s obzirom na istaknute pravne osnove, tužitelj ni u kojem slučaju nije mogao steći pravo vlasništva⁵⁷.

U situaciji kad su na pomorskom dobru izgrađene zgrade, koje nisu u funkciji mora, nego su, npr. za stanovanje, a različiti su osnove stjecanja bilo kakvih prava na zgradi na pomorskom dobru, sudovi uglavnom, poštujući načelo *superficies solo cedit*, zauzimaju stav da se ne mogu stjecati stvarna prava na zgradama izgrađenim na pomorskom dobru⁵⁸. U prilog tome treba spomenuti i rješidbu Vrhovnog suda Republike Hrvatske kojom se izričito određuje da su zgrade i građevine izgrađene na pomorskom dobru pripadnost pomorskog dobra⁵⁹, čime se razrješava dilema oko statusa građevina izgrađenih na pomorskom dobru. Naime, nakon donošenja ZV-a koji je predviđao mogućnost razbijanja jedinstva zemljišta i zgrade na općim dobrima, pojavile su se dvojbe oko toga je li je moguće stjecati vlasništvo na objektu sagrađenom na pomorskom dobru, na temelju koncesije i to u vrijeme važenja PZ-a. Ovom rješidbom Vrhovnog suda razrješava se ta dvojba, ali ovakav stav je pomogao i drugim sudovima u donošenju odluke.

Dakle, možemo zaključiti da, unatoč tome što je sudska praksa koja se odnosi na pomorsko dobro još vrlo skromna, zemljišnoknjižni sudovi različito postupaju kada se radi o nekretninama koje ulaze u pojas pomorskog dobra. Neki sudovi

⁵⁷ Važeća sudska praksa stoji na stajalištu da se granica pomorskog dobra utvrđuje samo u slučaju dvojbe, pa nema zapreka da sud provođenjem odgovarajućeg dokaznog postupka, uvidom u dokumentaciju i očevitom sam procijeni je li utužena nekretnina pomorsko dobro. **Presuda Općinskog suda u Supetru od 11.05. 2004. br. P-360/98**

⁵⁸ U postupku pred prvostupanjским sudom je nedvojbeno utvrđeno, kako to proizlazi iz spisa predmeta, na osnovi izlaganja i izvedenih dokaza, da je zgrada u Zadru, F. br. 2, u kojoj se nalazi sporni stan sagrađena na čest. zem. 4834, k.o. Zadar, da se čest. zem. 4834 nalazi na pomorskom dobru, kao i to da je navedena zgrada registrirana kao spomenik kulture.

Prvostupajski sud, i po ocjeni ovog drugostupajskog suda, pravilno zaključuje da se sporni stan ne može prodati tužiteljici i zbog toga što se isti nalazi u zgradi na pomorskom dobru.

Naime, prema čl. 3. st.1. toč. 3. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo ne mogu biti predmet prodaje stanovi koji se nalaze u objektima ili na području pod posebnom državnom zaštitom, za koje je posebnim zakonom određena zabrana prodaje.

Prema odredbi čl. 51. st. 1 PZ-a, koji se ovdje treba primijeniti, na pomorskom dobru se ne može stjecati ni pravo vlasništva ni druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi.

Kako se u konkretnom slučaju sporni stan nalazi u zgradi na pomorskom dobru, to je prvostupajski sud pravilno primijenio materijalno pravo kada je odbio navedeni tužbeni zahtjev tužiteljice.

Pritom se ističe da se po čl. 1. st. 1. Zakona o prodaji stanova stanovi prodaju zajedno sa zemljištem nužnim za redovnu upotrebu zgrade, što znači da kupac s obzirom na uspostavljeno načelo pravnog jedinstva nekretnine, kupnjom stana postaje suvlasnikom odgovarajućeg dijela zemljišta. **Presuda Županijskog suda u Zadru od 29. 09. 2004., br. Gž-673/01**

⁵⁹ PZ, kao *lex specialis*, ne propisuje da zgrade i građevine koje su na pomorskom dobru izgrađene, bilo po osnovi koncesije, bilo po osnovi prava građenja, pravno nisu dijelovi pomorskog dobra i da tvore zasebnu nekretninu. Suprotno tome, iz odredbe čl. 71. st. 2. i prijelaznih odredaba iz čl. 1038., 1039. i 1040. PZ-a proizlazi da su zgrade i građevine izgrađene na pomorskom dobru pripadnost pomorskog dobra. **Rješenje Vrhovnog suda br. Gzz- 131/03-2 od 2. srpnja 2003. godine**

zanemaruju definiciju «nespornog» pomorskog dobra i činjenicu da ono postoji po samom zakonu. Kad uz određenu nekretninu stoji kultura koja upućuje na pomorsko dobro, ali je upisano pravo vlasništva ili egzistira zaostali upis prava korištenja, sudovi uglavnom odbijaju provesti upis oznake pomorskog dobra (uz rijetke iznimke koje smo ovdje naveli) i upućuju Odvjetništva u parnice. Drugima pak, je dovoljno što kultura upućuje da bi se moglo raditi o pomorskom dobru da dozvole takav upis. Brojne su specifičnosti vezane uz ovu materiju – vidjeli smo, upisano založno pravo na pomorskom dobru, uknjiženi stanovi na temelju ugovora o otkupu stanova na kojima postoji stanarsko pravo, prodaja pomorskog dobra i sl. Činjenica je da kroz zakonodavnu regulativu dosada nije bilo obveze upisa pomorskog dobra kao općeg dobra u zemljišne knjige, što otežava situaciju, jer je stav pojedinih zemljišnoknjižnih sudova da ono čega nema u zemljišnim knjigama ne postoji. U situaciji kada ne postoji obveza upisa općeg dobra u zemljišne knjige, brojne su uzurpacije i upisi stvarnih prava na pomorskom dobru, bez odgovarajućih sankcija od strane suda.

VIII. STVARNA PRAVA NA POMORSKOM DOBRU

Rekli smo već ranije da je pomorsko dobro po svojoj pravnoj naravi opće dobro na kojem se ne mogu stjecati pravo vlasništva ni druga stvarna prava. Sada se postavlja pitanje kako uopće možemo raspravljati o stvarnim pravima na pomorskom dobru, ako je oduvijek propisivana zabrana stjecanja stvarnih prava na pomorskom dobru.

Nakon II svjetskog rata, nakon uvođenja društvenog vlasništva, pomorsko dobro se definira kao **opće dobro u društvenom vlasništvu**. ZPVDLP-om se brani stjecanje prava vlasništva i drugih stvarnih prava te se nalaže eliminacija stvarnih prava kroz postupak eksproprijacije.

Ipak, ZPVDLP je omogućavao stjecanje **prava korištenja** (na objektima i zemljištu) u korist društvenopravnih osoba. Radi se o tzv. parastvarnom⁶⁰ pravu korištenja te pravu raspolaganja i upravljanja uz oznaku društvenog vlasništva u korist društvenopravnih osoba. Problem je, međutim, bio u tom što je ZPVDLP koristio jezično identične pojmove za pravo korištenja koje je imalo obveznopravni karakter i u stvari je značilo pravo **na** korištenje (pandan današnjoj koncesiji), a trebalo se knjižiti u listu C u zemljišnim knjigama, te parastvarno pravo korištenja koje se upisivalo uz oznaku društvenog vlasništva u listu B zemljišnih knjiga. Dakle, egzistirala su **dva prava korištenja**, različitog pravnog značaja, što je kod interpretacije zakona izazvalo zbrku. Kasnije, prilikom pretvorbe iz društvenog vlasništva, mnogi subjekti su svoje pravo knjižili u vlastovnici iako se radilo o obveznopravnom odnosu korištenja koje se trebalo knjižiti u listu C.

⁶⁰ Tako FRKOVIĆ, S.: *Prikaz otvorenih pitanja u odnosu na pomorsko dobro*, referat iz zbornika «Uloga i ovlasti državnog pravobraniteljstva glede određenih nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske i općih dobara uz osvrt na neke obveznopravne odnose», Zagreb, 2000., str. 6.

U prijelaznim i završnim odredbama (čl. 88. ZPVDLP-a), propisuje se da ako na dan stupanja zakona na snagu postoji pravo vlasništva ili neko drugo stvarno pravo, **osim prava korištenja**, te ako ga je osoba stekla na osnovi valjanog naslova i načina stjecanja, općinski javni pravobranilac će na prijedlog ovlaštenog općinskog organa, a nakon uspostavljanja katastra pomorskog dobra, pokrenuti postupak za eksproprijaciju određenog objekta ili prava. Ako osoba ne može dokazati da je neko stvarno pravo (osim prava korištenja) stekla prije stupanja na snagu OZILP-a, općinski javni pravobranilac će putem redovne sudske zaštite zatražiti da se to dobro upiše u katastar pomorskog dobra kao pomorsko dobro⁶¹.

U oba slučaja, znači i u postupku eksproprijacije i u slučaju brisanja zatečenih prava, izuzeto je pravo korištenja (kao parastvarno pravo), što je kontradiktorno rješenje, jer zakonodavac s jedne strane brani stjecanje stvarnih prava na pomorskom dobru i nalaže eliminaciju istih, ali s druge strane ne samo da zadržava i štiti specifično pravo korištenja, nego i otvara prostor za stjecanje novih parastvarnih prava korištenja.

Također, ZPVDLP, kao i svi propisi prije i poslije njega, u svojim prijelaznim i završnim odredbama nalaže eliminaciju zatečenih stvarnih prava kroz eksproprijaciju, uz uvjet da postoji valjan način ili naslov stjecanja prava. Pri tom ne precizira što bi to bio valjan naslov stjecanja stvarnih prava, ni primjerice ni taksativno. Međutim, kako zakonodavac kroz sve propise stalno predviđa valjanu osnovu stjecanja stvarnih prava kao osnovu za eksproprijaciju, možemo zaključiti da bi postojala mogućnost da je do određene vremenske granice bilo moguće iznimno steći pravo vlasništva na pomorskom dobru. Postavlja se pitanje koja je to vremenska granica.

IX. VREMENSKA GRANICA STJECANJA STVARNIH PRAVA NA POMORSKOM DOBRU

U pravnom kontinuitetu propisa koji su uređivali pomorsko dobro neprestano se spominjala mogućnost da je do određene vremenske granice bilo moguće iznimno steći pravo vlasništva uz uvjet valjanosti naslova i načina stjecanja. To pravo trebalo se eliminirati izvlaštenjem, odnosno eksproprijacijom.

Uredbom iz 1939. mogućnost stjecanja prava bila je propisana do stupanja na snagu same Uredbe. Vremenska granica je, dakle 1939. godina.

ZPVDLP u odredbi čl. 88. st.1 (kojom se razrješavala sudbina zatečenih upisa prava vlasništva i drugih stvarnih prava) priznaje valjanost stjecanja ako je to pravo postojalo na dan stupanja na snagu citiranog propisa, s time da je vlasnik morao dokazati da ga je stekao prije 1961. godine (kad je stupio na snagu OZILP).

⁶¹ Pobljiše o tome vidi kod BOLANČA, D.: *Problem stvarnih prava na pomorskom dobru*, «Pravo u gospodarstvu», br. 7-8, 1996., str. 833.-834.

PZ-om, u odredbi članka 1038. koja je također razrješavala sudbinu zatečenih prava, propisana je mogućnost priznavanja prava vlasništva pod uvjetom da je to pravo postojalo u trenutku stupanja na snagu PZ-a uz daljnji uvjet da je to pravo postojalo i u trenutku stupanja na snagu ZPVDLP.

ZPDML-om uopće se ne određuje vremenska granica za eventualno stjecanje prava vlasništva na pomorskom dobru. Odredba čl. 118. st. 2. ZPDML-a koja ima za cilj razriješiti zatečene upise, spominje samo izričaj o valjanom načinu stjecanja, ali za razliku od svojih prethodnika ne veže se za niti jedan pravnorelevantni trenutak.⁶²

Ni oskudna sudska praksa nije do danas definirala koji bi to bili valjani načini stjecanja vlasništva i drugih stvarnih prava, a što se tiče vremenske granice za valjano stjecanje, sudska praksa je počela zauzimati stav da se radi o 1974. godini (iako ima nekih rješidbi koje upiru na 1961. godinu). Tako je primjerice Županijski sud u Puli zauzeo stajalište da je potrebno točno utvrditi da li je tuženik stekao valjanu pravnu osnovu za upis prava vlasništva prije ili nakon **1974. godine**, te jesu li u trenutku tog stjecanja predmetne nekretnine bile unutar granica pomorskog dobra⁶³.

Prijelaznim i završnim odredbama ZPDML-a propisuje se da su upisi prava vlasništva ili kojeg drugog stvarnog prava na zemljištu i građevinama na pomorskom dobru za koje se ne može dokazati pravno valjan način stjecanja pravno nevaljani (ZPDML, čl. 118. st. 1.). Državni odvjetnik podnijet će prijedlog zemljišnoknjižnom sudu radi brisanja upisa prava vlasništva ili drugog stvarnog prava na pomorskom dobru iz i upisati pomorsko dobro (ZPDML, čl. 118. st. 2.).

Na prvi pogled, ovakva odredba izgleda jednostavno – ukoliko su upisi stvarnih prava nevaljani, državni odvjetnik će podnijeti prijedlog da se briše ovaj upis te upisati pomorsko dobro. Ovakva odredba, ne samo da je nejasna i proturječna sama sebi, nego se po njoj jednostavno ne može postupati. Kao prvo,

⁶² Tako FRKOVIĆ, S.: *Pomorsko dobro i praksa sudova te uloga države i državnog odvjetništva*, rad u Zborniku radova BOLANČA, D. i dr.: «**Pomorsko dobro**», Zagreb, 2005., str. 176.

⁶³ Tužbeni zahtjev tužitelja odnosi se na utvrđenje da predmetne nekretnine predstavljaju pomorsko dobro i da se izvrši brisanje prava vlasništva s imena tuženika uz istodobni upis oznake pomorskog dobra. Uvidom u povijesni izvadak iz zemljišnih knjiga utvrđeno je da predmetne nekretnine nikada nisu bile upisane kao pomorsko dobro. Iako među strankama nije sporno da su iste sada pomorsko dobro, potrebno je utvrditi i od kada su iste pomorsko dobro, dakle, jesu li to bile i prije stjecanja nekretnina od strane tuženika i prednika istog, i kao takve izvan prometa, ili su to postale kasnije, promjenom namjene prostora.

Od stupanja na snagu Zakona o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima iz 1974. godine ne postoji valjan način stjecanja prava vlasništva i drugog stvarnog prava na pomorskom dobru. Stoga je potrebno točno utvrditi jeli tuženik stekao valjani pravni osnov za upis prava vlasništva prije ili nakon 1974. godine, te jesu li u trenutku tog stjecanja predmetne nekretnine bile unutar granica pomorskog dobra. Isto osobito i iz razloga što se u rješenju iz 1976. godine, na koje se rješenje poziva sud prvog stupnja u obrazloženju svoje odluke, ne navode parcele koje su predmet ovog tužbenog zahtjeva, a u povijesnom izvatku iz zemljišnih knjiga se spominje ugovor iz 1990. godine.

Sve su te činjenice bitne radi utvrđenja je li tuženik vlasništvo na predmetnim nekretninama stekao na osnovi valjanih pravnih naslova, a o čemu ovisi i primjena odredbe čl. 1038. st. 1. ili odredbe čl. 1038. st. 3. Pomorskog zakonika, pa time i nadležnost suda za postupanje. **Rješenje Županijskog suda u Puli br. GŽ-3416/00-2 od 15. travnja 2002.g.**

kako smo i dosada navodili, zakonodavac ne propisuje na ni jednom mjestu koji bi to bili pravno valjani načini stjecanja. Osim toga, privatno vlasništvo je u našem pravnom sustavu zagaranirano prije svega Ustavom, ali i zakonima, pa je jako komplicirano zahvatiti u privatno vlasništvo jednostavnom odredbom zakona i eventualnim izvlaštenjem. Upisano pravo vlasništva je proizvelo određene pravne učinke na nekoj nekretnini, i prilikom izvlaštenja i proglašavanja neke nekretnine pomorskim dobrom treba voditi računa i o daljnjim posljedicama koje će proizvesti ukidanje prava vlasništva za tu fizičku ili pravnu osobu. Jednostrana tumačenja i proizvoljnost treba izbjeći preciznim zakonodavnim uređenjem. Nadalje, koji bi dokazi «zadovoljili» zemljišnoknjižni sud da jednostavno izbriše upis, kada znamo da zemljišnoknjižni sud provodi strogo formalni postupak i ne upušta se u raspravljanje spornih pitanja.

Zemljišnoknjižni sud će dopustiti upis ako iz zemljišne knjige nije vidljivo da bi glede predmeta upisa postojala zapreka tom upisu, ako nema osnova za sumnju u to jesu li osobe protiv kojih se zahtjeva upis sposobne raspolagati predmetom na koji se upis odnosi, ako utemeljenost prijedloga proizlazi iz sadržaja podnesenih isprava te ako isprave imaju potreban oblik (ZZK, čl. 108. st. 1).

Nema nikakve dileme oko toga hoće li osoba koja je upisana kao vlasnik u zemljišne knjige na nekretninama koje su pomorsko dobro podnijeti žalbu na rješenje zemljišnoknjižnog suda kojim se briše njegovo pravo vlasništva (naravno, pod pretpostavkom da zemljišnoknjižni sud usvoji ovakav prijedlog državnog odvjetništva).

Stajališta smo da je zakonodavac bio vrlo «naivan» kad je propisao mogućnost da se u zemljišnoknjižnom postupku može prostim prijedlogom državnog odvjetništva izbrisati privatno vlasništvo, i to bez obzira radi li se o valjanoj ili nevaljanoj pravnoj osnovi. Naša iskustva nam govore da zemljišnoknjižni sudovi nisu skloni toj varijanti, te u pravilu, u odbijajućim rješenjima, upućuju državno odvjetništvo u parnicu radi utvrđivanja svih relevantnih činjenica⁶⁴.

X. IZVLAŠTENJE NA POMORSKOM DOBRU

Kad se govori o izvlaštenju na pomorskom dobru, treba razlikovati dvije situacije: kada je građevina izgrađena prije mnogo vremena na nespornom

⁶⁴ Žalitelj je u pravu kada tvrdi da pomorsko dobro ne može biti predmet prava vlasništva. Pravno tu nema nikakve dvojbe. Žalba je dosta uvjerljiva i u dijelu gdje tvrdi da neki dijelovi predmetnih nekretnina mogu predstavljati pomorsko dobro u smislu Pomorskog zakonika (čl. 18-19).

Takav stav, međutim, valja realizirati kroz parnični, a ne kroz zemljišnoknjižni postupak, za zemljišnoknjižni upis prava vlasništva dovoljni su uvjeti iz čl. 108. Zakona o zemljišnim knjigama. Postojeće z.k stanje ne ukazuje na pomorsko dobro, a eventualna suprotna mogućnost ne može biti zapreka za provedbu upisa.

Isto vrijedi i za prigovor da u pretvorbi prednik predlagatelja nije postao vlasnik predmetnih nekretnina. Ovo sada (zemljišnoknjižno) to jeste i može dalje prenositi. Suprotno treba i tu dokazati parničnim putem. **Rješenje Županijskog suda u Puli br. GŽ-2463/01-2 od 18. studenog 2002.**

pomorskom dobru, i u praksi se ne može uopće utvrditi valjanost stjecanja stvarnog prava (u stvari, vlasništva). Druga situacija se odnosi na promjenu granice pomorskog dobra zbog naknadnog proglašenja kopna pomorskim dobrom, odnosno u slučaju promjene dokumenata prostornog uređenja. U tom slučaju zakon predviđa da će se primijeniti odredbe o izvlaštenju. Pri tom nije jasno misli li se na provođenje upravnog postupka radi izvlaštenja pa potom upisa pomorskog dobra, ili se tu radi o situaciji kad neka stvar silom zakona prelazi u nevlasnički režim, pa za dotadašnje vlasnike nastupaju pravni učinci kao da je provedeno potpuno izvlaštenje (sukladno tome, prema Zakonu o izvlaštenju⁶⁵ vlasnici imaju i pravo na naknadu). Naime, čl. 33. st. 2 ZV-a propisuje da ako nekoj vrsti stvari bude zakonom oduzeta sposobnost da bude objektom prava vlasništva, to za dotadašnje vlasnike takvih stvari proizvodi jednake pravne učinke kao da je provedeno potpuno izvlaštenje. Pravo vlasništva prestaje zakonskom odredbom po kojoj stvar koja je bila predmetom prava vlasništva više to ne može biti (ZV, čl. 170.).

Ostaje, znači otvoreno pitanje, je li bi dotadašnjim vlasnicima nekretnina na pomorskom dobru trebalo dati naknadu bez da se provodi upravni postupak radi izvlaštenja jer je pravo vlasništva prestalo temeljem zakona, u trenutku kad su ispunjene zakonske pretpostavke ili bi ipak trebalo provesti upravni postupak radi izvlaštenja. U prvom slučaju, trebalo bi samo sklopiti sporazum o davanju naknade bivšim vlasnicima koji su silom zakona izgubili vlasništvo.

U slučaju da bi se trebao provoditi upravni postupak radi izvlaštenja, zakonodavac nije propisao tko će dati naknadu i u kojem postupku. To bi možda bio nositelj vlasti na pomorskom dobru (znači Republika Hrvatska) ili pak županija u slučaju kad se radi o luci županijskog značaja. Vlasnik bi možda mogao ustati tužbom pred parničnim sudom radi isplate naknade, pozivom na činjenicu da mu je zakonom oduzeto vlasništvo, ako nije nastupila zastara. Pravo vlasništva prestalo bi pravomoćnošću odluke o izvlaštenju.

Zakonodavac bi trebao na ovakva i slična pitanja trebao dati odgovor što prije i što konkretnije kroz jasne i nedvosmislene pravne norme. ZPDML nije razriješio neka od najvažnijih pitanja što se protežu od najraniji propisa iz ove materije: što je to valjan način i naslov stjecanja, kakva je pravna priroda odluke o granici pomorskog dobra, koje su sve stare granice na snazi, u kojem trenutku je neka nekretnina prešla u nevlasnički režim i po kojoj osnovi, je li je potrebno provoditi postupak izvlaštenja itd.

XI. ZAKLJUČAK

PZ je propisivao da se granica utvrđuje iznimno, samo u slučaju dvojbe, očito smatrajući da će sama zakonska definicija biti dovoljna pri određivanju pojasa pomorskog dobra. Praksa je, međutim, pokazala da je iznimka postala pravilo,

⁶⁵ NN br. 9/94, 35/94, 112/00, 114/01 i 79/06.

jer u situaciji kada PZ određuje da je morska obala po samom zakonu pomorsko dobro, uvijek će se postaviti pitanje dokle seže granica takve morske obale, što ovisi o konkretnim okolnostima svakog pojedinog slučaja.

Odredbama ZPDML-a granica pomorskog dobra se utvrđuje uvijek, u redovnom upravnom postupku. To je s jedne strane dobro rješenje, jer na neki način garantira zaštitu i sustavnu evidenciju pomorskog dobra, ali s druge strane usporava gospodarski rast i razvitak jer se koncesije na pomorskom dobru ne mogu podjeljivati bez da je granica utvrđena i provedena u zemljišne knjige. Ovaj Zakon po prvi put propisuje da se evidencija o pomorskom dobru vodi u zemljišnim knjigama pri općinskim sudovima, a da je Ministarstvo dužno dostavljati Državnom odvjetništvu rješenje o određivanju granice pomorskog dobra kako bi ga Državno odvjetništvo moglo upisati u zemljišne knjige. Također se propisuje i obveza unošenja u katastar podataka o granici pomorskog dobra, česticama pomorskog dobra i objektima na njima.

Definirajući morsku obalu gotovo na identičan način kao i PZ, ZPDML ne razrješava sporne situacije oko utvrđivanja granice koje su se do sada pojavljivale u praksi, te ne određuje dodatne kriterije za određivanje granice (nego ih prepušta podzakonskom normiranju), ne govori neposredno već posredno o tome da je pomorsko dobro utvrđeno po samom zakonu, a da je pravna priroda odluke o granici deklaratornog karaktera, iznimno u slučaju širenja pojasa pomorskog dobra i konstitutivnog. U neprekinutom pravnom slijedu definiranja pojasa pomorskog dobra, nasipi su oduvijek bili dio pomorskog dobra. ZPDML propisuje da morska obala uključuje i dio kopna nastao nasipavanjem **u dijelu koji služi iskorištavanju mora**, što predstavlja odmak od dosadašnje pravne tradicije definiranja nasipa kao pomorskog dobra te otvara prostor za manipulacije i nezakonito raspolaganje česticama koje su u biti nesporno pomorsko dobro. Smatramo da bi trebalo izmijeniti ovu zakonsku odredbu koja propisuje da nasip predstavlja pomorsko dobro samo u dijelu koji služi iskorištavanju mora te propisati da se nasip smatra pomorskim dobrom u cijelosti, odnosno odrediti vremensku granicu do koje se nasip može tretirati kao priraštaj morske obale, a od te granice da se smatra da je nasip u cijelosti pomorsko dobro, s tim da širina kopna koje se smatra pomorskim dobrom pored nasipanog dijela, obuhvaća i zakonski minimum izvorne morske obale.

ZPDML nastavlja s praksom podnormiranosti i nedorečenosti kada se radi o zatečenim stvarnim pravima na pomorskom dobru – predviđa izvlaštenje ako se radi o valjanoj pravnoj osnovi pritom ne propisujući što bi to bio valjani naslov ili način stjecanja stvarnih prava na pomorskom dobru. Također ne govori ništa o posljedicama ukidanja režima društvenog vlasništva, pretvorbe i privatizacije na pomorskom dobru, o posljedicama procjenjivanja ulaganja u objekte na pomorskom dobru, te pitanja stečaja na pomorskom dobru. Odredbom čl. 118. ZPDML-a kojom se predviđa da će državni odvjetnik podnijeti prijedlog zemljišnoknjižnom sudu radi brisanja upisa prava vlasništva ili drugoga stvarnog prava na pomorskom dobru i upisati pomorsko dobro, zakonodavac je «naivno»

smatrao da će se na taj način moći razriješiti brojni nezakoniti upisi. Međutim, gramatički pristup tumačenju zakona jednog dijela onih koji ga provode u praksi rezultirao je time da se zanemaruje ili nedovoljno slijedi *ratio legis* samog zakona i njegova temeljna načela, a odredbe se ne tumače kroz međusobnu vezu, nego usko i izolirano.

U pravnom kontinuitetu od ustroja zemljišnih knjiga ne provodi se sustavna evidencija pomorskog dobra, niti je propisivana obveza upisa pomorskog dobra u zemljišne knjige. Nedostatak evidencije, kontinuirana podnormiranost kroz desetljeća, neriješeni povijesni upisi prava vlasništva i drugih stvarnih prava, te specifično pravno uređenje društvenog vlasništva koje se «utisnulo» u naš pravni sustav imaju za posljedicu današnje stanje pravnog nereda u normiranju pomorskog dobra i lutanja u primjeni propisa.

DETERMINING THE BOUNDARIES OF MARITIME WELFARE IN CROATIAN LAW

The problem areas of maritime welfare, more precisely the determination of the boundaries of maritime welfare is important primarily due to the boundary determination of the maritime wealth zone as common good to which one cannot gain the real property rights in legal transactions. The author refers in more detail to the aquatic, sub-sea and mainland component where the main emphasis is placed on the mainland components as the most disputable in legal practice and theory. An analysis of the procedure to determine boundaries of maritime welfare is given with reference to certain legal solutions. When one speaks of the boundary determination of maritime welfare, the question of the legal nature of that decision arises. In other words, whether it can be considered as constitutive and declarative. The author supports the viewpoint that the decision on the boundary determination of maritime wealth should be treated as declarative because otherwise the body for determining maritime wealth boundaries would have greater power from the legislature in the determination of which things belong to the regime of out of legal transaction. Apart from this, it would mean that maritime wealth is non-existent until a decision is brought about the boundary. This is in conflict with legal determinants. Even though it is not necessary to register maritime wealth as common good in the land titles register, it is nevertheless necessary to make maritime wealth visible in order to provide better and more efficient protection. In this paper an analysis is given of the court practice from which all the differences of court procedure in the Republic of Croatia are evident. Specific legal regulation of social ownership, which 'has imprinted itself' onto our legal system, has resulted in numerous illegal registrations to property which is *ex lege* maritime wealth. In the attempt to absolve the gained registered real rights, the legislature provides the institutions of dispossession in the case of validly legal foundations, and removal in the case of invalid legal foundation. In addition, it is not stated neither by example nor taxatively what could be valid titles and means of acquiring real rights because it is known that neither the acquirement of ownership nor any other real rights to maritime wealth have ever been possible. The lack of documentation of maritime wealth, determined boundaries in locations of negligible magnitude and inconsistent legal practice have resulted in legal chaos, illegal usurpation and a low level of maritime wealth protection.

Key words: *maritime welfare, boundaries, Republic of Croatia*